

## บทที่ 4

### ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้ความตกลงองค์การการค้าโลก ปัญหาและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 ภาพรวมของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้องค์การการค้าโลก

สืบเนื่องจากในปัจจุบันมีการให้ความสนใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ประเทศต่างๆ จึงได้มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในการผลิตสินค้ามักจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมบ้างไม่มากก็น้อยจึงจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อคุ้มครองหรือป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อม ฉลากสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการหนึ่งที่มีเป้าหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางอ้อม โดยเป็นการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในการเลือกบริโภคระหว่างผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีผลกระทบหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลิตภัณฑ์ที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นมาตรการที่ช่วยกระตุ้นเตือนให้ผู้บริโภคหันมาให้ความสนใจคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาถึงขอบเขตของฉลากสิ่งแวดล้อมว่าสามารถกระทำได้เพียงใดภายใต้กฎเกณฑ์การค้าโลกในปัจจุบันซึ่งจะต้องเป็นการค้าอย่างเสรี

ดังนั้น ฉลากสิ่งแวดล้อมจึงได้กลายมาเป็นประเด็นข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นในองค์การการค้าโลก (WTO) โดยคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment: CTE) และคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Committee on Technical Barriers to Trade : CTBT) ซึ่งคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อมได้มีการพิจารณาถึงขอบเขตเนื้อหาในข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของผลิตภัณฑ์ทุกประเภท ส่วนคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าพิจารณาถึงขอบเขตเนื้อหาภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ซึ่งภายใต้องค์การการค้าโลกมีประเด็นปัญหาที่ว่า ขอบเขตเนื้อหาของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นครอบคลุมและสอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) หรือไม่

หากพิจารณาจากมุมมองด้านสิ่งแวดล้อม ความสำคัญของความสอดคล้องในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม (รวมถึงโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้การแบ่งประเภทฉลากสิ่งแวดล้อมในมาตรฐานระหว่างประเทศ) กับองค์การการค้าโลกคือความมั่นใจของผู้มีอำนาจ

กำหนดนโยบายว่า นโยบายของตนที่กำหนดขึ้นมาและนำมาใช้ไม่ขัดต่อกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศและจะไม่ถูกรัฐภาคีสมาชิกในองค์การการค้าโลก (WTO) โต้แย้งได้ ส่วนหากจะพิจารณาจากมุมมองด้านการค้า ความสอดคล้องของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมกับองค์การการค้าโลกก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมกลายเป็นอุปสรรคต่อการค้า

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ในปี ค.ศ.1996 คณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (CTE) ได้มีการสรุปและให้ความเห็นไว้ว่า โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพเพื่อส่งเสริมให้ผู้บริโภคเกิดความตระหนักในเรื่องสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม มีการแสดงออกถึงความวิตกกังวลในการใช้มาตรฐานของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (non-product-related PPMs) ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าจะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติแก่ผลิตภัณฑ์ที่มีการผลิตภายในประเทศและอาจขาดความโปร่งใสได้

นอกจากนี้ประเทศภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกได้มีการถกเถียงในประเด็นข้อกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม 2 ประเด็น กล่าวคือ ประเด็นแรก ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ครอบคลุมถึงมาตรการตามโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ประเด็นที่สอง เป็นประเด็นปัญหาของความสอดคล้องระหว่างโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมและบทบัญญัติในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ซึ่งเป็นปัญหาว่า ขอบเขตของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความแตกต่างในระหว่างผลิตภัณฑ์อย่างไรจึงจะเป็นที่ยอมรับภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ประเด็นปัญหาเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในระบบการค้าระหว่างประเทศและอาจกลายเป็นประเด็นที่สร้างความขัดแย้งอย่างสูงในระหว่างประเทศภาคีสมาชิก แต่ปัจจุบันนี้ยังไม่ได้มีคำตัดสินใดที่จะยืนยันว่าในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นครอบคลุมหรือสอดคล้องกับองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม การถกเถียงเรื่องนี้ก็ยังคงมีอยู่ทั้งในคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (CTE) และคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าในองค์การการค้าโลก (CTBT) ถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศและฉลากสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ก่อให้เกิดความตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องทำให้การค้าและนโยบายสิ่งแวดล้อมนั้นสอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Doaa Abdel Motaal, The Agreement on Technical Barriers to Trade, the Committee on Trade and Environment, and Eco-labelling – in Trade, Environment, and

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าประเด็นความขัดแย้งระหว่างโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมและกฎเกณฑ์ภายใต้องค์การการค้าโลกยังคงมีขึ้นไปในเมื่อมิได้มีบทบัญญัติโดยเฉพาะเกี่ยวกับฉลากสิ่งแวดล้อม กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกในปัจจุบันจึงอาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลก รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาการตีความบทบัญญัติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ซึ่งคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าก็ได้มีพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นเช่นกัน

#### 4.1.1 ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้ข้อคิดเห็นของคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม<sup>2</sup>

การอภิปรายอย่างมากในคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment: CTE) เกี่ยวกับประเด็นของฉลากสิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมถึงฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้น ส่วนใหญ่จะจัดขึ้นก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ในปี ค.ศ.1996 ดังนั้นในส่วนนี้จึงจะกล่าวถึงประเด็นสำคัญในการอภิปรายในครั้งนั้น ซึ่งมีการแสดงความคิดเห็นต่างๆเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม ในประเด็นเรื่องขอบเขตของฉลากสิ่งแวดล้อมว่าต้องตกอยู่ภายใต้และต้องสอดคล้องกับหลักการขององค์การการค้าโลกหรือไม่ มีข้อเสนอเป็นจำนวนมากที่มุ่งเน้นไปในลักษณะที่ว่า จะดำเนินการในเรื่องนี้ให้เหมาะสมกับการทำการค้าได้อย่างไร ในระหว่างการอภิปรายใน คณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (CTE) มีคณะผู้แทนบางรายเน้นย้ำถึงประโยชน์ในการใช้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม

ความคิดเห็นต่างๆที่เกิดขึ้นในคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (CTE) เกี่ยวกับเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อม มีดังนี้

---

the Millennium, ed. Gary P. Sampson and W. Bradnee chambers (Tokyo: United Nations University Press, 2002), pp. 267-268.

<sup>2</sup> Ibid., pp.275-279.



(1) ฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นต้องตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) และต้องสอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าด้วย

(2) ฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า แต่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดขอบเขตของฉลากสิ่งแวดล้อม

(3) ฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า และการกำหนดขอบเขตขึ้นมาอาจมีผลกระทบต่อระบบการค้าได้ ประเด็นปัญหาเหล่านี้จึงควรเป็นประเด็นถกเถียงกันในอนาคต ดังนั้น หากทำให้ฉลากสิ่งแวดล้อมมีความโปร่งใส มีความเท่าเทียมกันและมีการยอมรับซึ่งกันและกันมากขึ้นก็สามารถช่วยลดผลกระทบทางการค้าของการมีฉลากสิ่งแวดล้อมนี้ได้

(4) ฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า และไม่ควรปรับให้เข้ากับระบบขององค์การการค้าโลก แต่การทำให้ฉลากสิ่งแวดล้อมมีความโปร่งใส มีความเท่าเทียมกันและมีการยอมรับซึ่งกันและกันมากขึ้นก็สามารถช่วยลดผลกระทบทางการค้าของการมีฉลากสิ่งแวดล้อมนี้ได้

ความเห็นในข้อที่ (1)-(3) ได้รับการสนับสนุนจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยประเทศที่สนับสนุนความเห็นในข้อ (1) นี้ ได้ให้เหตุผลว่า แม้จะปรากฏคำชี้ขาดของเลขาธิการองค์การการค้าโลกว่า ประวัติการเจรจาในชั้นร่างความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ได้สนับสนุนความเห็นที่ว่า กระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (non-product-related PPMs) ไม่ตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าก็ตาม แต่ในเรื่องมาตรฐานทั้งหมด (all standards) ไม่ว่าจะมีความเป็นพื้นฐานของกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (non-product-related PPMs) หรือเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) หรือไม่ ก็ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) ซึ่งรวมถึงฉลากสิ่งแวดล้อมด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้สนับสนุนความเห็นนี้ก็มีความเห็นสนับสนุนว่า ยังมีความจำเป็นที่จะต้องอธิบายบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใสของฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่นประเด็นดังต่อไปนี้

1) ความโปร่งใสในการกำหนดรูปแบบของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม หลักเกณฑ์ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2) ความโปร่งใสในการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกผลิตภัณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาให้ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อม



- 3) ความโปร่งใสในการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (LCA) \* มาใช้พิจารณา กำหนดมาตรฐาน
- 4) ความโปร่งใสในการร่างข้อกำหนดมาตรฐานสำหรับกลุ่มผลิตภัณฑ์ใหม่หรือกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีการปรับปรุงแก้ไข
- 5) ความโปร่งใสในการเผยแพร่ข้อมูลต่างๆที่แสดงถึงวิธีการปฏิบัติเพื่อให้เข้าหลักเกณฑ์ในการรับฉลากสิ่งแวดล้อม

แม้ว่าบทบัญญัติในเรื่องความโปร่งใสที่มีอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าสามารถนำมาปรับใช้กับขั้นตอนต่างๆข้างต้นได้อย่างเหมาะสม แต่ก็ยังมีข้อโต้แย้งว่าจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมไว้โดยเฉพาะด้วย ยกตัวอย่างเช่น ขั้นตอนการร่างมาตรฐานที่ต้องมีการแจ้งไปยังประเทศสมาชิกเพื่อเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น แต่กระบวนการดังกล่าวจะต้องนำมาใช้บังคับกับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Eco-labels based on LCA) ด้วยหรือไม่ นั่น ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ายังไม่มีบทบัญญัติที่จะมาปรับใช้เพื่อตอบปัญหาข้างต้นได้

ความเห็นในข้อที่ (2) ได้มีการอ้างเหตุผลไว้ว่า แม้เอกสารข้อมูลของเลขาธิการองค์การการค้าโลกในชั้นพิจารณาร่างความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าว่า กระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (non-product-related PPMs) ไม่อยู่ภายใต้ความตกลงว่า

---

\* การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment : LCA) คือ กระบวนการวิเคราะห์และประเมินค่าผลกระทบของผลิตภัณฑ์ที่มีต่อสิ่งแวดล้อมตลอดช่วงชีวิตของผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่การสกัดหรือการได้มาซึ่งวัตถุดิบ กระบวนการผลิต การขนส่งและการแจกจ่าย การใช้งานผลิตภัณฑ์ การใช้ใหม่/แปรรูป และการจัดการเศษซากของผลิตภัณฑ์หลังจากการใช้งาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าพิจารณาผลิตภัณฑ์ตั้งแต่เกิดจนตาย (Cradle to Grave) โดยมีภาระจนถึงปริมาณพลังงานและวัตถุดิบที่ใช้ รวมถึงของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะหาวิธีการในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด (ที่มาของข้อมูลในเรื่อง LCA : ฝ่ายธุรกิจและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ : ภายใต้โครงการ “การจัดทำฐานข้อมูลการประเมินวัฏจักรชีวิตการผลิตปูนซีเมนต์และเหล็กกล้าเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่))

ด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าก็ตาม แต่มีข้อเสนอ 2 ประการ ที่มีการอภิปรายกันว่าควรจะดำเนินการ คือ

1) ให้มีการตรวจสอบ (seeking) บทบัญญัติทั้งหมดที่ตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ว่า โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจที่มีการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (LCA) มาใช้นั้นตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าในเรื่องใดหรือไม่

2) จัดให้มีการเจรจาประมวลผลว่าด้วยวิธีปฏิบัติ (Code of Conduct) โดยเน้นเฉพาะโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม ซึ่งการดำเนินการในส่วนหลังนี้จะเกิดประโยชน์ในการที่ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกสามารถกำหนดวิธีการใหม่ที่เหมาะสมกับฉลากสิ่งแวดล้อมได้

จากความเห็นในข้อ (1) และ (2) ข้างต้นนั้นแสดงให้เห็นว่าความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าอาจนำมาตีความและปรับใช้ให้ครอบคลุมถึงมาตรฐานในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีการพิจารณา Non-product-related PPMs แต่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมเหล่านั้นต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติพื้นฐานของเกดต์และความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ซึ่งในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมนั้น องค์การมาตรฐานระหว่างประเทศ (ISO) ได้มีการกำหนดแนวทาง (guidelines) ไว้ โดยประเทศต่างๆสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการได้ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอนี้มีบางฝ่ายโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาเกรงว่าการใช้แนวทางขององค์การมาตรฐานระหว่างประเทศมาเป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นอาจจะเป็นปัญหาสำหรับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกบางประเทศได้ เนื่องจากสมาชิกทั้งหมดขององค์การการค้าโลกไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างมาตรฐานระหว่างประเทศและขั้นตอนที่กำหนดขึ้นมานั้นก็ได้มาจากความเห็นชอบของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกส่วนใหญ่

ความเห็นในข้อ (3) นี้สรุปว่า แม้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมจะได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ข้อกำหนดในเรื่อง PPMs นั้นตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า แต่ยังมีข้อกังวลในการตีความอย่างกว้างให้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าครอบคลุมถึงโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs การขยายขอบเขตของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าให้ครอบคลุมถึงเรื่อง Non-product-related PPMs จะทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบขององค์การการค้าโลกโดยรวม ซึ่งจะกลายเป็นประเด็นที่ไปไกลเกินกว่าประเด็นเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญที่สุดของฉลากสิ่งแวดล้อม



ล้อมประเภทสมัครใจก็คือข้อมูล (Information) ดังนั้นคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (CTE) จึงเรียกร้องให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจ รวมถึงโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs เพิ่มความโปร่งใสในโครงการให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งความโปร่งใสนั้นส่วนหนึ่งก็เป็นเรื่องของข้อมูลในตัวโครงการที่จะต้องเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย สามารถชี้แจงตอบข้อสงสัยแก่ผู้สนใจในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมนั้น

นอกจากนี้ฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs ยังสร้างความกังวลใจในทางการค้าอีกด้วย การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศผู้นำเข้าและผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์นั้นไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกัน (irrelevant) โดยที่ประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ไม่ได้มีความจำเป็นในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับประเทศผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ การที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมของประเทศผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์วางข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณา Non-product-related PPMs ซึ่งอาจจะมีข้อกำหนดที่ทำให้ผู้ผลิตต่างประเทศไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดเหล่านั้นได้ ฉะนั้นข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณา Non-product-related PPMs จึงอาจจะส่งผลกระทบต่อโอกาสในการแข่งขันทางการค้าของผู้ผลิตต่างประเทศ ทั้งยังอาจทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดและปฏิเสธที่จะซื้อผลิตภัณฑ์ของผู้ผลิตต่างประเทศได้ ทั้งที่ผู้ผลิตของผู้ผลิตต่างประเทศนั้นอาจจะให้ความใส่ใจในสิ่งแวดล้อมเท่าเทียมหรือสูงกว่าผลิตภัณฑ์ที่ผลิตภายในประเทศ ดังนั้นในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญแก่ความโปร่งใสและการยอมรับซึ่งกันและกัน (Transparency and Mutual Recognition)

ในความเห็นในข้อ (4) ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้ที่ว่าความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ได้ห้ามใช้มาตรฐานใดๆที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับ Non-product-related PPMs โดยให้เหตุผลว่าคำนิยามของ “มาตรฐาน” นั้นไม่รวมถึงฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs และเนื่องจากแกตต์ และองค์การการค้าโลก (WTO) ได้กำหนดคำว่า “ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน” (like product)\* ไว้ โดยไม่

\* ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) จากการที่แกตต์ไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำนี้ไว้อย่างชัดเจน แม้เมื่อมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาและมีความพยายามที่จะแก้ปัญหานี้แล้วก็ตาม ก็ยังคงเป็นประเด็นสำคัญเมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้น โดยความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลกส่วนใหญ่จะระบุว่า หมายถึงผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันทุกประการ (identical i.e., alike in all



ได้หมายความว่ารวมถึงเรื่องความแตกต่างกันในกระบวนการและวิธีการผลิตในผลิตภัณฑ์ ดังนั้น มาตรการในเรื่อง Non-product-related PPMs จึงไม่ถือว่าสอดคล้องกับความตกลงว่าด้วย อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

อีกประการหนึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีความเห็นที่ไม่อาจยอมรับได้หากมีการ นำเรื่องผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมมาวางเป็นข้อจำกัดเฉพาะต่อผลิตภัณฑ์ของประเทศผู้ส่งออก เท่านั้น การนำข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs มาใช้ภายใต้ความตกลงว่าด้วย อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) นั้น จะส่งผลให้เกิดการสร้างอำนาจนอกอาณาเขต (extra-territorial) ในการนำมาตรฐานภายในประเทศไปบังคับใช้นอกประเทศ ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อระบบการค้าทั้งหมด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค (technical assistance) แก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของโครงการฉลาก สิ่งแวดล้อมนั้น

ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศจึงได้เน้นถึงความสำคัญของความเท่าเทียมกันและการยอมรับซึ่งกันและกันว่าสามารถที่นำมาใช้เพื่อช่วยให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของโครงการฉลาก สิ่งแวดล้อมได้ง่ายและลดประเด็นความขัดแย้งในปัญหาเรื่องผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) แต่มีข้อกำหนดที่แตกต่างกันในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศ

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

respects) กับผลิตภัณฑ์ที่พิพาท หากไม่มีสินค้าที่วางนั้นให้หมายถึงผลิตภัณฑ์อื่นที่อาจไม่เหมือนกันทุกประการแต่มีลักษณะที่เหมือนกันที่สุด (characteristics closely resembling) กับผลิตภัณฑ์ที่พิพาทนั้น (มาตรา 2 วรรค 6 – ความตกลงการทุ่มตลาด : แกตต์ 1994) ดังนั้นการกำหนดความหมายของคำว่าผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันจึงหนีไม่พ้นที่จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป (ที่มาของข้อมูล : ทัชชฌัย ฤกษ์ะสุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 37.)

#### 4.1.2 จลากรสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 ภายใต้ข้อคิดเห็นของคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า<sup>3</sup>

คณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Committee on Technical Barriers to Trade : CTBT) ได้มีการประชุมเพื่อทบทวนความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าทุก 3 ปี โดยประชุมครั้งแรกเมื่อสิ้นปี ค.ศ. 1997 และประชุมครั้งที่สองเมื่อสิ้นปี ค.ศ. 2000 ประเด็นที่ได้ถูกนำมาพิจารณาซึ่งอาจจะมีความสำคัญในอนาคตต่อการอภิปรายถึงเรื่องจลากรสิ่งแวดลอมซึ่งรวมถึงจลากรสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 ในองค์การการค้าโลก (WTO) มีดังนี้

(1) การแก้ไขปรับปรุงให้มีมาตรฐานระหว่างประเทศ (Improving international standardization)

จากการที่คณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) ได้มีการพิจารณาเรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศในการประชุมครั้งแรก (The First Triennial Review) นั้น ภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลกประเทศหนึ่งได้อภิปรายว่า มีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการพัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศให้ดีขึ้น ถึงแม้ว่าความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าจะมีบทบัญญัติในเรื่องความโปร่งใสกำหนดอยู่ในเรื่องมาตรฐาน (Standards) กฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulation) และ ขั้นตอนการประเมินความสอดคล้อง (Conformity assessment procedures) อยู่แล้วก็ตาม แต่ในเรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนในเรื่องความโปร่งใสอยู่ จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ควรมีการเพิ่มความโปร่งใสในการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศให้มากขึ้นและพยายามสร้างความมั่นใจโดยการแสดงให้เห็นว่ากระบวนการในการจัดทำมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นที่ต้องตรวจสอบถึงความยุ่งยาก (examine difficulties) และผลกระทบทางการค้า (trade effects) ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศขึ้นมาด้วย แม้ว่าการสร้างมาตรฐานระหว่างประเทศจะไม่ถือเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นในทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าก็ตาม

<sup>3</sup> Doaa Abdel Motaal, The Agreement on Technical Barriers to Trade, the Committee on Trade and Environment, and Eco-labelling – in Trade, Environment, and the Millennium, ed. Gary P. Sampson and W. Bradnee chambers, pp.279-281.

ข้อเสนอในประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับการอภิปราย (debate) เรื่องการพัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับฉลากสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเด็นอภิปรายเริ่มตั้งแต่หลักทั่วไปของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมจนถึงหลักเกณฑ์การใช้การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์มาใช้กับฉลากสิ่งแวดล้อม ขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วได้โต้แย้งในคณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม (CTE) ว่าควรนำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ามาตีความเพื่อกำหนดขอบเขตของฉลากสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยแนวทางที่ได้รับการยอมรับจากหลายประเทศ (multilaterally agreed guidelines) เช่น แนวทางขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (ISO) แต่ประเทศกำลังพัฒนาได้ปฏิเสธข้อโต้แย้งนี้ เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการสร้างมาตรฐานระหว่างประเทศที่อ้างถึงยังไม่ได้เป็นการแสดงออกถึงการยอมรับของเหล่าประเทศสมาชิกอย่างเพียงพอและไม่ได้เป็นความเห็นชอบของประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ (not sufficiently representative and not consensus based) ดังนั้นข้อเสนอในประเด็นการพัฒนากระบวนการจัดทำมาตรฐานระหว่างประเทศนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่สามารถนำไปสู่การยอมรับมาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้

ประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนามาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้มีการพิจารณากันอย่างจริงจังอีกครั้งในการประชุมครั้งที่สอง (The Second Triennial Review) ของคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) ซึ่งประเทศสมาชิกต่างๆ ได้มีการยอมรับ “หลักการพัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง และข้อเสนอแนะ” (Principles for the Development of International Standards, Guides and Recommendations) ซึ่งประเทศสมาชิกเรียกร้องให้หน่วยงานที่กำหนดมาตรฐาน (standardizing bodies) ให้การยอมรับหลักการดังกล่าวในฐานะ “ระหว่างประเทศ” (be recognized as “international”) ภายใต้ความหมายแห่งความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) โดยยึดถือตามหลักการดังต่อไปนี้ 1) หลักความโปร่งใส (transparency) 2) หลักการเปิดกว้าง (openness) 3) หลักความไม่มีอคติและการยอมรับเสียงส่วนใหญ่ (impartiality and consensus) 4) หลักความมีประสิทธิภาพและความสัมพันธ์กัน (effectiveness and relevance) 5) หลักความเชื่อมโยง (coherence) และ 6) มุมมองในด้านการพัฒนา (the development dimension) อย่างไรก็ตาม ต้องคอยติดตามต่อไปว่ามาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อม (eco-labelling standard) ที่ได้ดำเนินการภายใต้หลักการทั้ง 6 ข้อข้างต้นนี้จะได้รับการยอมรับในองค์การการค้าโลกด้วยหรือไม่ ซึ่งรวมทั้งสมาชิกขององค์การการค้าโลก คณะพิจารณา (Panels) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body)



## (2) การจัดทำมีมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน (Providing for the equivalence of standards)

ในช่วงระหว่างการประชุมคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) ครั้งแรก ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกได้อภิปรายว่า ในขณะที่ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าได้กำหนดให้สมาชิกองค์การการค้าโลกให้การยอมรับในกฎระเบียบทางเทคนิค (technical regulations) ของประเทศสมาชิกอื่นๆ อย่างเท่าเทียมกัน แต่ประมวผลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) กลับไม่ปรากฏบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันในเรื่องของมาตรฐาน จึงได้มีการเรียกร้องให้คณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) พิจารณาในประเด็นนี้เพิ่มเติม ซึ่งแม้ว่าประเด็นนี้จะได้มีการพิจารณาในการประชุมของคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) ครั้งที่สอง แต่ประเด็นปัญหาข้างต้นก็ยังไม่ได้มีการแก้ไขแต่อย่างใด ประเด็นข้างต้นนี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะสามารถนำมาใช้พัฒนาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมได้เนื่องจากตัวแทนของประเทศสมาชิกต่างๆ ที่เข้าร่วมประชุมได้เน้นย้ำว่า ความเท่าเทียมกันและการยอมรับซึ่งกันและกัน (equivalence and mutual recognition) เป็นหลักสำคัญที่สามารถนำมาใช้เพื่อลดผลกระทบทางการค้าจากการใช้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมได้

## (3) การแก้ไขปรับปรุงหลักความโปร่งใสให้มีมากขึ้น (Improving transparency)

ภายใต้การประชุมครั้งที่หนึ่งของคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) ได้สรุปประเด็นความโปร่งใสของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมไว้ว่า:

เพื่อการปรับปรุงในเรื่องความโปร่งใส การยอมรับซึ่งกันและกัน รวมทั้งความสอดคล้องของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมภายใต้ประมวผลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) คณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (CTBT) จึงได้มีความเห็นพ้องต้องกันดังนี้:

...โดยไม่จำเป็นต้องนำความคิดเห็นของเหล่าสมาชิกเกี่ยวกับขอบเขตและการใช้บังคับของความตกลงฯ (TBT) มาคำนึง หน้าที่ (obligation) ในการสร้างมาตรฐานที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจตามบทบัญญัติข้อ L แห่งประมวผลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสมนั้นไม่ต้องคำนึงถึงลักษณะของข้อมูลที่พิจารณาเพื่อให้ได้รับฉลาก

จากข้อความข้างต้น แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าได้พยายามกำหนดให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมมีความโปร่งใส โดยไม่ต้องคำนึงว่า

โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมนี้จะได้รับการยอมรับหรือตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่ แต่หากเป็นข้อกำหนดของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจแล้วก็ต้องมีการแจ้งต่อสาธารณชนโดยการส่งร่างข้อกำหนดดังกล่าวไปยังประเทศสมาชิกอื่นๆเพื่อรับทราบด้วย อย่างไรก็ตาม สมาชิกองค์การการค้าโลกยังอาจตีความคำแถลงของคณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าแตกต่างกันไป ซึ่งการตีความนั้นก็ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ

#### 4.2 บทวิเคราะห์ภาพรวมของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

ช่วงระยะเวลาก่อนที่จะมีการนำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barrier to Trade : TBT) มาบังคับใช้นั้น รูปแบบของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินการตามหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) และหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation Treatment: MFN) รวมทั้งรูปแบบของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับพิจารณาลักษณะของผลิตภัณฑ์มากกว่า PPMs ซึ่งลักษณะโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมจะมีบทบัญญัติของแกตต์ที่รองรับอยู่ แต่จากความไม่ชัดเจนในการตีความบทบัญญัติของแกตต์ที่เกี่ยวข้องกับฉลากสิ่งแวดล้อมบางประเด็น โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ PPMs และหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมจึงยังคงมีอุปสรรคอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งในทางระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญคุ้มครองโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมภายใต้ขอบเขตของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)<sup>4</sup> เพราะเป็นความตกลงที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดระเบียบทางเทคนิค (technical regulations) มาตรฐาน (standards) และกระบวนการประเมินความสอดคล้อง (conformity assessment procedures) ต่างๆ กลายเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศได้

เนื่องจากความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าเป็นความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก การพิจารณาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ว่าขัดต่อกฎเกณฑ์ขององค์การ

<sup>4</sup> Erik P. Bartenhagen, "The Intersection of Trade and The Environment: An Examination of the Impact of the TBT Agreement on Ecolabelling Programs," *Virginia Environmental Law Journal* 17(Fall 1997 No.1): 68.



การค้าโลกหรือไม่ จำต้องนำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ามาพิจารณาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ว่า ลักษณะของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมเป็นการกีดกันทางการค้า ต่อผลิตภัณฑ์ที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศและถือว่าเป็นอุปสรรคทางการค้าอันต้องห้ามภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่ ซึ่งภายใต้การจัดแบ่งประเภทฉลากสิ่งแวดล้อมขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization for Standardization : ISO) นั้น รูปแบบของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นประเภทสมัครใจ ดังนั้น การนำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ามาพิจารณาโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จึงต้องพิจารณาในส่วนของ“มาตรฐาน” (Standards) ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบประเภทสมัครใจ (voluntary) เช่นเดียวกัน โดยในส่วนของแนวทางของมาตรฐาน ISO ที่เกี่ยวข้องกับฉลากสิ่งแวดล้อม (ISO14020 และ ISO14024 ) ก็ต้องนำมาพิจารณาภายใต้บทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าด้วยว่าเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่

ภายใต้บทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “มาตรฐาน” (Standards) มีบทบัญญัติซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมได้ดังต่อไปนี้

(1) **ประมวลการปฏิบัติที่เหมาะสมว่าด้วยการเตรียมการ การออก และการใช้ บังคับมาตรฐาน ( Code of Good Practice for Preparation, Adoption, and Application of Standards: Code of Good Practice)**

ประมวลการปฏิบัติที่เหมาะสมว่าด้วยการเตรียมการ การออก และการใช้บังคับมาตรฐาน หรือที่นิยมเรียกสั้นๆว่า “ประมวลการปฏิบัติที่เหมาะสม” (Code of Good Practice) นั้น เป็นประมวลหรือบทบัญญัติที่ว่าด้วยมาตรฐาน โดยมาตรา 4 แห่งความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ได้บัญญัติให้นำประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) มาใช้บังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน ซึ่งโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ก็จัดอยู่ในส่วนของมาตรฐานด้วย

ประมวลการปฏิบัติที่เหมาะสมจะปรากฏอยู่ในภาคผนวก 3 (Annex 3) ท้ายความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ซึ่งจะมีหลักการสำคัญสอดแทรกอยู่ในประมวล กล่าวคือ หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation Treatment: MFN) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลัก



ความสอดคล้อง (Harmonization) และหลักยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) นอกจากนี้ยังมีหลักการสำคัญที่สุดอีกหลักหนึ่งนั่นก็คือ หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (Avoidance of Unnecessary Obstacles to Trade) ซึ่งปรากฏอยู่ในภาคผนวก 3 ข้อ E

ในเรื่องของ “มาตรฐาน” ไม่ได้มีการบัญญัติไว้เป็นตัวอย่างชัดเจนว่ามีกรณีใดบ้างที่จะไม่ถือว่าเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า อีกทั้งโดยหลักแล้วกฎระเบียบทางเทคนิค (Technical Regulations) และมาตรฐาน (Standards) มีความแตกต่างกันในเรื่องการบังคับ (mandatory) และเรื่องความสมัครใจ (not mandatory or voluntary) แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมีความเห็นว่า เราสามารถนำลักษณะและคำนิยามของคำว่า “อุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า” ในส่วนของกฎระเบียบทางเทคนิคมาปรับใช้กับกรณีของมาตรฐานได้ ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวต่อไป

## (2) กระบวนการประเมินความสอดคล้อง (conformity assessment procedured) ของมาตรฐาน

ภายใต้มาตรา 5 และ 6 ของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) นี้ถือเป็นข้อที่มีความสำคัญมากที่สุดในการกำหนดข้อบังคับทางกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับ โดยทั้ง 2 มาตรา จะปรากฏหลักการสำคัญสอดแทรกอยู่เช่นเดียวกัน ซึ่งมาตรา 5 ได้บัญญัติถึงหลักการและพันธกรณีของรัฐบาลกลางที่จะต้องรับประกันว่า กระบวนการประเมินความสอดคล้องของมาตรฐานโดยองค์กรรัฐบาลส่วนกลางจะต้องไม่ขัดกับหลักการพื้นฐานของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า กล่าวคือ จะต้องไม่ขัดต่อหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักความสอดคล้อง (Harmonization) และหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็น ต่อการค้า (Avoidance of Unnecessary Obstacles to Trade) ส่วน

มาตรา 6 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดถึงหน้าที่ขององค์กรรัฐบาลส่วนกลางที่จะต้องส่งเสริมให้มีการยอมรับผลการประเมินความสอดคล้องของประเทศสมาชิกอื่นเท่าที่สามารถจะทำได้ ซึ่งจะทำให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในแต่ละประเทศมีความเท่าเทียมกัน (Equivalence) ได้รับการเชื่อถือ (Accreditation) และมีการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมความร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกเพื่อพัฒนากระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องให้มีความเหมาะสม หลักการเหล่านี้เป็นหลักการเดียวกันที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 3 แห่งประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice)

ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอรวมหลักการในการวิเคราะห์โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้ภาคผนวก 3 แห่งประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) และ บทบัญญัติในส่วนของกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้อง (conformity assessment procedures) โดยแบ่งวิเคราะห์ในแต่ละหลักการดังนี้

### 1) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

หลักการไม่เลือกปฏิบัติประกอบไปด้วย 2 หลักการสำคัญดังนี้

1.1) หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation: MFN) เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อประกันว่าจะไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันแต่มาจากประเทศที่ต่างกัน ฉะนั้นภายใต้หลักการนี้ โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ว่าจะ เป็นองค์การภาครัฐหรือภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินโครงการก็ตาม องค์การเหล่านั้นห้ามวางข้อกำหนด มาตรฐานหรือกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมหรือในการ พิจารณาผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อเป็นผลิตภัณฑ์ที่จะได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันสำหรับ ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน แต่มีการนำเข้ามาผลิตภัณฑ์มาจากประเทศที่ต่างกัน อาทิเช่น ประเทศ A วาง ข้อกำหนดมาตรฐานหรือกำหนดกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์เครื่องซักผ้าที่นำเข้าจากประเทศ B และประเทศ C แตกต่างกัน ถ้ามีการวางข้อกำหนดในลักษณะดังกล่าว ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติและถือว่าลักษณะของโครงการ ฉลากสิ่งแวดล้อมประเทศ A ขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าภายใต้หลักการข้อนี้

1.2) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) เป็นหลักการที่กำหนด ขึ้น เพื่อประกันว่าในการพิจารณาให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อม ประเทศสมาชิกจะไม่เลือก ปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าจากประเทศอื่นแตกต่างจากผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันแต่มีต้นกำเนิดภายในประเทศ ภายใต้หลักนี้จะห้ามมิให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งไม่ว่าจะเป็นองค์การ ภาครัฐหรือภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินโครงการก็ตาม องค์การเหล่านั้นห้ามวางข้อกำหนดมาตรฐาน หรือกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมหรือในการพิจารณา ผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อเป็นผลิตภัณฑ์ที่จะได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันสำหรับผลิตภัณฑ์ ที่เหมือนกัน แต่เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการนำเข้ามาจากต่างประเทศกับเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการผลิตภายใน ประเทศของตน อาทิเช่น ประเทศ A วางข้อกำหนดมาตรฐานหรือกระบวนการวิธีประเมินความ



สอดคล้องในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมของประเทศตนสำหรับผลิตภัณฑ์เครื่องซักผ้าว่า หากเป็นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการที่อยู่ในประเทศ A จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับค่าขอเพียง 1,000 บาท แต่ถ้าเป็นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการต่างประเทศ ถ้ามีความประสงค์ที่จะยื่นคำขอเพื่อที่จะได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมของประเทศตนจะต้องเสียค่าใช้จ่าย 10,000 บาท ซึ่งมีค่าใช้จ่ายที่แตกต่างจากผู้ยื่นคำขอซึ่งเป็นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการในประเทศตน หรือมีการกำหนดมาตรฐานในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับเครื่องซักผ้าที่ผลิตในต่างประเทศให้มีมาตรฐานสูงกว่าเครื่องซักผ้าที่ผลิตภายในประเทศ ดังนั้น ถ้ามีการวางข้อกำหนดมาตรฐานหรือกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องดังกล่าวถือว่าการเลือกปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศและถือว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมของประเทศ A นี้ขัดต่อหลักการภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าภายใต้หลักการข้อนี้

## 2) หลักความโปร่งใส (Transparency)

เป็นหลักการที่ประเทศสมาชิกภายใต้องค์การการค้าโลกต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่สนใจได้รับทราบข้อมูล ข่าวสาร โดยมีการเผยแพร่เอกสารราชการเพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกเข้าใจถึงโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมในประเทศของตน ซึ่งภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้ากำหนดไว้ว่า องค์การที่กำหนดมาตรฐานต้องจัดให้มีการตีพิมพ์เผยแพร่เกี่ยวกับรายละเอียดของมาตรฐานและกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องที่ออกโดยประเทศสมาชิกทุกๆ 6 เดือน ประเทศสมาชิกต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถให้ความเห็น (comments) เกี่ยวกับมาตรฐานที่จะออกก่อนล่วงหน้าอย่างน้อย 60 วัน และองค์การกำหนดมาตรฐานต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถขอคำปรึกษาเกี่ยวกับ ประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice)<sup>5</sup> ได้โดยการตั้งจุดสอบถาม (Enquiry Point) ดังนั้น แนวทางการพิจารณาเรื่องความโปร่งใสของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่มีอยู่ในแต่ละประเทศจึงควรที่จะดำเนินการตามที่กล่าวไว้ข้างต้นนี้ ถ้ามีการกำหนดมาตรฐานหรือประเมินความสอดคล้องของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในประเทศใดก็ตามที่ขัดกับหลักการ

<sup>5</sup> ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า, หน้า 3-



ข้างต้น ก็อาจถูกโต้แย้งได้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าวขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

### 3) หลักการไม่สร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (Avoidance of Unnecessary obstacle to trade)

ในประเด็นปัญหาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่นั้น บทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าในส่วนของ “มาตรฐาน” (standards) ไม่ได้กำหนดลักษณะของอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าไว้ชัดเจน ดังนั้น หากฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้รับการยอมรับและมีการใช้มากขึ้น แต่ยังคงมีความแตกต่างในข้อกำหนดระหว่างโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของแต่ละประเทศ และมีการนำมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มาใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าทางอ้อม ประเด็นที่ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือไม่นี้จะกลายเป็นประเด็นที่สร้างความขัดแย้งในระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก จึงสมควรมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าในส่วนของ “มาตรฐาน” โดยอาจจะสอดแทรกบทบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับลักษณะของอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น แต่เมื่อในปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ในประเด็นนี้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าอาจจะนำกฎระเบียบทางเทคนิค (technical regulations) มาตีความเพื่อปรับใช้กับมาตรฐาน โดยในส่วนของกฎระเบียบทางเทคนิคปรากฏหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าว่า กฎระเบียบทางเทคนิคจะต้องไม่จำกัดทางการค้าเกินกว่าความจำเป็นเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้โดยชอบธรรม และกฎระเบียบนั้นต้องสมเหตุสมผล โดยต้องพิจารณาบนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องและวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ของผลิตภัณฑ์นั้น<sup>6</sup> ซึ่งหากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ใดมีลักษณะสอดคล้องกับบทบัญญัติข้างต้นนี้ อาจตีความได้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-101.

ในส่วนของกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้อง (conformity assessment procedures) ปกติและมีคำนิยามของคำว่า “อุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า” ไว้ในมาตรา 5.1.2 ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ดังนี้

“กระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องจะต้องไม่มีการเตรียมการ การออก หรือการใช้วิธีประเมินความสอดคล้อง โดยทำให้เกิดหรือมีผลก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น ซึ่งหมายความรวมถึงแต่ไม่จำกัดเฉพาะเพียงวิธีประเมินความสอดคล้องนั้นต้องไม่เข้มงวดมากขึ้น หรือใช้อย่างเข้มงวดมากขึ้นเกินกว่าความจำเป็นเพื่อให้สมาชิกผู้นำเข้ามีความมั่นใจว่าผลิตภัณฑ์มีความสอดคล้องกับกฎระเบียบทางเทคนิคหรือมาตรฐานที่ใช้อยู่โดยพิจารณาถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นหากมีการไม่ปฏิบัติตาม”<sup>7</sup>

จากคำนิยามข้างต้น การพิจารณาว่ากฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องใดขัดต่อหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าหรือไม่ จำต้องพิจารณาหลักการภายใต้คำนิยามในเรื่อง วัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม (legitimate objective) ความจำเป็น (necessity) และความเสี่ยงที่เกิดขึ้นหากไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมได้ ซึ่งพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

#### (1) วัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม (Legitimate Objectives)

เนื่องจากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้น มีจุดประสงค์หนึ่งในการส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ประเทศต่างๆสามารถที่จะกล่าวอ้างเหตุผลเรื่อง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (protection of the environment) ซึ่งเป็นตัวอย่างหนึ่งของการบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมได้

<sup>7</sup> Article 5.1.2 of TBT Agreement “conformity assessment procedures are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. This means, *inter alia*, that conformity assessment procedures shall not be more strict or be applied more strictly than is necessary to give the importing Member adequate confidence that products conform with the applicable technical regulations or standards, taking account of the risks non-conformity would create.”

## (2) ความจำเป็น (Necessity)

การพิจารณาว่าโครงการชลากสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 ของประเทศใดนั้นมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องมีการชลากสิ่งแวดลอมดังกล่าวก็ต้องพิจารณาว่าโครงการชลากสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 นั้นต้องเป็นวิธีการจำกัดทางการค้าที่น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (the least trade-restrictive way possible) และจะต้องไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่านอกจากการใช้มาตรการชลากสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 หากมีมาตรการอื่นที่เป็นทางเลือกที่จำกัดทางการค้าน้อยกว่าการใช้มาตรการของโครงการชลากสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 เช่นนี้โครงการชลากสิ่งแวดลอมนั้นอาจถือว่าเป็นการสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศ A มีแนวโน้มที่จะเกิดภาวะขยะล้นประเทศ เนื่องจากมีผลิตภัณฑ์จำนวนมากที่ไม่สามารถที่จะนำมาใช้ใหม่ (recycle) ได้ หรือถ้าจะมีการทำลายก็ยังคงเป็นมลภาวะของประเทศนั้นๆ อยู่ ภายใต้โครงการชลากสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 ของประเทศ A จึงได้ออกข้อกำหนดในการได้รับชลากสิ่งแวดลอมประเภทที่ 1 ว่าผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตที่ประสงค์จะได้รับชลากสิ่งแวดลอมสำหรับผลิตภัณฑ์ประเภทพลาสติกทุกประเภทจะต้องมีมาตรการกำจัดพลาสติกที่ใช้แล้วโดยการส่งออกไปกำจัดนอกประเทศ A ถ้ามีการออกข้อกำหนดในการได้รับชลากสิ่งแวดลอมสำหรับผลิตภัณฑ์ประเภทพลาสติกนี้ในประเทศ A ก็ต้องพิจารณาว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการจำกัดการค้าเกินกว่าความจำเป็นหรือไม่ ซึ่งต้องคำนึงถึงการบรรลุมัตถุประสงค์นั้นมีวิธีการหรือแนวทางอื่นที่จำกัดต่อการค้าน้อยกว่าที่สามารถทำให้บรรลุมัตถุประสงค์นั้นได้หรือไม่<sup>๘</sup> หากมีมาตรการอื่นหรือทางเลือกอื่นที่สามารถทำได้แล้วจะไม่เป็นการจำกัดการค้าหรือจำกัดการค้าน้อยกว่า การออกข้อกำหนดนี้ก็ไม่ถือว่ามีความจำเป็นและถือว่าเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า

## (3) ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นหากไม่สามารถบรรลุมัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมได้ (risk of non-fulfillment)

การบรรลุมัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมนั้นจะต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้นหากไม่สามารถบรรลุมัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมได้ การประเมินความเสี่ยงนั้น อาจพิจารณาจาก ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และทางวิชาการที่มีอยู่ (available scientific and technical information) เทคโนโลยี

<sup>๘</sup> ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า, หน้า 3-



ที่เกี่ยวข้อง (related processing technology) หรือความตั้งใจในการใช้ประโยชน์ของผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย (intended end-uses of products) เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การประเมินความเสี่ยงของการไม่ใช้มาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้น จะต้องมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์หรือสถิติหลักวิชาการต่างสนับสนุนการกล่าวอ้างว่ามีความเสี่ยงมากที่อาจเกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมได้เพราะความเสี่ยงเป็นสิ่งที่ยังมีได้เกิดขึ้น เป็นเพียงการคาดการณ์ล่วงหน้า ฉะนั้น จึงเป็นการยากที่จะบอกได้ว่าความเสี่ยงนั้นจะก่อให้เกิดผลร้ายหรือไม่ จึงจำเป็นต้องอาศัยหลักการทางวิทยาศาสตร์หรือหลักวิชาการที่เชื่อถือได้เป็นองค์ประกอบสนับสนุนในการกล่าวอ้างถึงความเสี่ยง

สำหรับในเรื่องโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของแต่ละประเทศก็ต้องนำมาพิจารณาว่าข้อกำหนดสำหรับผลิตภัณฑ์ต่างๆที่กำหนดขึ้นมาเพื่อให้ผู้ยื่นคำขอซึ่งอาจเป็นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการภายในหรือต่างประเทศนั้น ข้อกำหนดต่างๆ นั้นมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ออกมารองรับว่าขั้นตอนต่างๆที่ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการสำหรับผลิตภัณฑ์ของตนนั้นเป็นขั้นตอนที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นตั้งอยู่จริงหรือไม่ และกระบวนการประเมินความสอดคล้องของการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นขัดต่อหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าหรือไม่ จำต้องพิจารณาแนวความคิดในเรื่อง วัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม (legitimate objective) ความจำเป็น (necessity) และความเสี่ยงที่เกิดขึ้นหากไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม (risk of non-fulfillment) ประกอบกัน

ดังนั้น ถ้าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดสอดคล้องกับหลักการ 3 ประการข้างต้นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า อย่างไรก็ตาม เนื่องจากหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้ามีกล่าวไว้ชัดเจนเฉพาะในส่วนของบทบัญญัติว่าด้วยกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องเท่านั้น ซึ่งภายใต้กฎระเบียบทางเทคนิคนั้นเป็นมาตรการในลักษณะบังคับ (mandatory) เมื่อนำมาปรับใช้กับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นมาตรการในลักษณะสมัครใจ (voluntary) หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าของกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องจึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ค่อนข้างเข้มงวด ต่างจากลักษณะเฉพาะของมาตรฐาน (standards) ที่ไม่เป็นมาตรการบังคับให้ต้องกระทำ แต่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการจะสมัครขอรับฉลากสิ่งแวดล้อมเพื่อปิดลงบนผลิตภัณฑ์ของตนหรือไม่ก็ได้ ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการยังสามารถ

ส่งผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไปขายภายในประเทศที่กำหนดโครงการ ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้ ฉะนั้นจึงมีผู้เห็นว่ามาตรฐาน (standards) อาจจะไม่ก่อให้เกิด อุปสรรคทางการค้าได้ ประกอบกับมาตรฐานยังต้องตกอยู่ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) และหลักความโปร่งใส (transparency) การนำหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าของกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องที่ค่อนข้างเข้มงวดนี้มาปรับใช้กับมาตรฐาน จึงอาจจะไม่สามารถปรับใช้ได้เลยในทางปฏิบัติเพราะไม่มีความจำเป็นที่มาตรฐานจะต้องเข้าหลักเกณฑ์ของวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม ความจำเป็นและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นหากไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมเพราะหลักการพื้นฐานของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นมิได้มีความจำเป็นอย่างยี่งที่จะต้องให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างเร่งด่วน เพียงแต่เป็นโครงการที่ต้อง การให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคประกอบการตัดสินใจเลือกซื้อระหว่างผลิตภัณฑ์ที่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 กับผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี เป็นที่แน่นอนว่าหากโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดสอดคล้องกับหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าของกฎระเบียบทางเทคนิคและกระบวนการวิธีประเมินความสอดคล้องก็ย่อมไม่เป็นมาตรการที่สร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า

ฉะนั้น ในทางปฏิบัติแล้วมีความเป็นไปได้น้อยที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จะเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าอันขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เท่าที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จะมีความเป็นไปได้สูงก็คือโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อาจจะเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศในทางอ้อม ทั้งนี้เนื่องจาก ศักยภาพของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ประกอบการของแต่ละประเทศต่างกัน การที่จะให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ประกอบการทุกรายปฏิบัติเข้าหลักเกณฑ์ข้อกำหนดในการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์ของทุกประเทศก็อาจเป็นภาระแก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้ประกอบการบางรายได้

#### 4) หลักความกลมกลืนกัน (Harmonization)

หลักความกลมกลืนกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้มาตรฐานที่มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศนั้นเป็นมาตรฐานที่มีความสอดคล้องกัน ซึ่งจะส่งผลให้มีการพัฒนามาตรฐานไปในแนวทางเดียวกัน นอกจากนี้การที่มาตรฐานในประเทศต่างๆ สอดคล้องกันจะไม่ทำให้เกิดภาระแก่ผู้



ประสงค์จะขอรับฉลากสิ่งแวดล้อมในการทำความเข้าใจโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่หลากหลาย ความสอดคล้องต้องกันของกระบวนการยอมส่งผลกระทบต่อต้นทุนในการผลิตผลิตภัณฑ์จึงมักมีความพยายามในการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความสอดคล้องในกระบวนการต่างๆ ดังเช่นในสหภาพยุโรป (EU) ได้สนับสนุนให้มีการขนส่งเคลื่อนย้ายผลิตภัณฑ์อย่างเสรี (Free Movement of Goods) โดยการกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้เป็นหนึ่งเดียว<sup>9</sup>

มาตรการทางด้านการค้าหลายประเภท เช่น การปิดฉลากผลิตภัณฑ์ มาตรฐานผลิตภัณฑ์หรือวิธีการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์มีความแตกต่างกันตามแต่ละประเทศกำหนด ปัญหาความแตกต่างเช่นนี้ทำให้เกิดอุปสรรคทางการค้า แนวความคิดในการจัดทำมาตรฐานในแต่ละประเทศ (Domestic Standards) ให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ (International Standards) จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาของการเกิดอุปสรรคทางการค้าจากการมีฉลากสิ่งแวดล้อม โดยภายใต้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ขององค์การมาตรฐานระหว่างประเทศ (International Organization for Standardization: ISO) ได้กำหนดหลักการทั่วไปเพื่อเป็นแนวทางในการปรับใช้สำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไว้ใน ISO 14024 ซึ่งรวมหลักการพื้นฐานในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมที่กำหนดอยู่ใน ISO 14020 อยู่ด้วย เพื่อให้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมในแต่ละประเทศไม่กลายเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าระหว่างประเทศและทำให้ขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าได้

ดังนั้น เมื่อประเทศใดที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศแล้วอาจถือได้ว่าการปฏิบัติที่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า เนื่องจากภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าได้มีบทบัญญัติรองรับถึงการมีมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าถ้าไม่มีการปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศแล้ว โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จะขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า เนื่องจากมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าวไม่ได้มีสภาพบังคับให้ทุกประเทศที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ต้องดำเนินการตามแนวทาง

<sup>9</sup> Eric Neumayer, "Greening the WTO Agreements Can the Treaty Establishing the European Community be of Guidance?," *Journal of World Trade*, 35 (February 2001): 156 อ้างถึงใน ฤชราณี ไทยวัฒน์, "อุปสรรคด้านมาตรฐานภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า : บทวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ," หน้า 59-60.



ดังกล่าว ดังนั้น ภายใต้หลักความสอดคล้องนี้จึงเป็นเพียงหลักในการส่งเสริมพัฒนา โดยแนะนำว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ควรจะดำเนินการตามมาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นตามมาภายหลังจากที่ได้ดำเนินการโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไปโดยไม่ยึดแนวทางมาตรฐานระหว่างประเทศ ISO 14024 และ ISO 14020

#### 5) หลักการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition)

หลักการยอมรับซึ่งกันและกันนี้เป็นหลักการที่ประเทศสมาชิกตกลงร่วมกันในการกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการต่างๆ เพื่อให้มีการยอมรับซึ่งกันและกัน โดยจะเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายในการทดสอบ และขั้นตอนในการรับรองมาตรฐานสินค้า

หลักการยอมรับซึ่งกันและกันเป็นหลักการที่ส่งเสริมให้มีการยอมรับมาตรฐานภายในของแต่ละประเทศ เนื่องจากภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้น ไม่ได้เป็นมาตรการบังคับให้ทุกประเทศที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ต้องปฏิบัติตาม จึงมีความจำเป็นที่แต่ละประเทศควรที่จะยอมรับผลของกระบวนการประเมินความสอดคล้องและมาตรฐานของประเทศอื่น แม้ว่าวิธีการเหล่านั้นอาจจะแตกต่างไปจากวิธีการของประเทศตนก็ตาม ซึ่งหลักการยอมรับซึ่งกันและกันจะมีผลเฉพาะกับประเทศที่มีความสัมพันธ์หรือมีความตกลงที่จะยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศของอีกฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ตัวอย่างข้อดีของการทำความตกลงในการยอมรับซึ่งกันและกัน เช่น การที่ประเทศผู้นำเข้ายอมรับผลการทดสอบผลิตภัณฑ์ของประเทศผู้ส่งออกที่ส่งผลิตภัณฑ์เข้าไปจำหน่าย ทำให้ประเทศผู้นำเข้าไม่ต้องทำการทดสอบผลิตภัณฑ์ซ้ำ ซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายลงได้

จากหลักการต่างๆ ข้างต้นจะพบได้ว่า หลักการที่จะต้องนำมาพิจารณาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้นขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) หลักความโปร่งใส (Transparency) และ หลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้า (Avoidance of Unnecessary Obstacle to Trade)

ส่วนหลักความกลมกลืนกัน (Harmonization) และหลักการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) เป็นหลักการที่แต่ละประเทศที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ควรที่จะนำไปปฏิบัติเท่านั้น ไม่ได้เป็นหลักการที่หากไม่นำไปปฏิบัติแล้วจะขัดกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรค

ทางเทคนิคต่อการค้าหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นหลักการที่ช่วยส่งเสริมหรือพัฒนาโครงการ ฉลากสิ่งแวดล้อมให้มีการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและช่วยลดความขัดแย้งระหว่างประเทศ จากการนำฉลากสิ่งแวดล้อมมาใช้นั่นเอง

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) จะมี บทบัญญัติที่ออกมารองรับเฉพาะในเรื่อง PPMs เท่านั้นและภายใต้บทบัญญัติของแกตต์และบท บัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) จะไม่ได้มีบทบัญญัติออกมา รองรับอย่างชัดเจนในเรื่อง Non-product-related PPMs ก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า การ พิจารณาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของประเทศใดๆ ที่จะมีการวางข้อกำหนดใน เรื่อง PPMs หรือ Non-product-related PPMs ในข้อกำหนดการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมจะขัดต่อ ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่ ก็ต้องพิจารณาจากหลักการไม่เลือก ปฏิบัติ หลักความโปร่งใส และหลักการหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าตามที่ได้วิเคราะห์ ไว้ข้างต้น (สำหรับปัญหาเรื่อง PPMs หรือ Non-product-related PPMs จะมีการวิเคราะห์ไว้ใน ข้อต่อไป)

อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของตนขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือเป็นอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการ ค้าระหว่างประเทศอาจจะยกบทบัญญัติของแกตต์ตามมาตรา 20 (b) ในเรื่องความจำเป็นเพื่อปก บป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช หรือ ตามมาตรา 20(g) ในเรื่องการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติขึ้นเป็นข้อต่อสู้ได้ โดยจะต้องพิจารณามาตรา 20 (b) และ (g) ประกอบกับ เงื่อนไขทั่วไปที่ระบุไว้ในบทนำ (chapeau) ภายใต้มาตรา 20 ด้วยว่า โครงการฉลากสิ่งแวดล้อม ประเภทที่ 1 ดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่มี เหตุผลอันสมควรต่อประเทศที่มีสภาพเหมือนกันและไม่เป็นการจำกัดการค้าระหว่างประเทศโดย แอบแฝง ซึ่งหากประเทศผู้ถูกกล่าวหาสามารถพิสูจน์ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของตนเป็นไปตามบทเฉพาะภายใต้มาตรา 20 (b) และ (g) และไม่มีลักษณะต้องห้าม 3 ประการ ภายใต้เงื่อนไขทั่วไปที่ระบุไว้ในบทนำ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศผู้ถูกกล่าวหาสามารถใช้ข้อ กำหนดในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งอาจขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทาง เทคนิคต่อการค้านี้ได้



#### 4.3 ปัญหาของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้กฎเกณฑ์องค์การการค้าโลก

ปัญหาลำคัญของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่ยังคงถกเถียงกันภายใต้บทบัญญัติของ แกตต์และความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) คือ ประเด็นเกี่ยวกับการนำ PPMs และ Non-product-related PPMs มาใช้ในการพิจารณาวางข้อกำหนดการได้รับการปิด ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะมีความเชื่อมโยงกับประเด็นของคำนิยาม คำว่า “ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน” (like products) นอกจากนี้ยังมีประเด็นของการประเมินวัฏจักรชีวิต ของผลิตภัณฑ์ มาใช้ในการพิจารณาให้ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อม ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงขอแบ่งการ วิเคราะห์ประเด็นดังกล่าวไว้ดังนี้

##### 4.3.1 ประเด็นของกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (PPMs) และกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (Non-product-related PPMs)

(1) การนำ PPMs และ Non-product-related PPMs มาใช้ในการพิจารณาวางข้อกำหนดการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยพิจารณาภายใต้บทบัญญัติของ แกตต์

ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์ ประเทศต่างๆไม่มีสิทธิที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องผลิตภัณฑ์ที่จะนำเข้ามาขายในประเทศตนว่าจะต้องผลิตได้ตามมาตรฐานในเรื่อง PPMs กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ภายใต้แกตต์นี้ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประเทศใดประเทศหนึ่งจำกัดการนำเข้าสินค้าหนึ่ง โดยเหตุผลที่ว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามข้อกำหนดในเรื่อง PPMs ที่ประเทศผู้นำเข้า กำหนด<sup>10</sup>

ในส่วนของ Non-product-related PPMs ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์ในปัจจุบันนั้น ประเทศต่างๆไม่สามารถที่จะนำข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs ซึ่งกระบวนการและวิธีการผลิตนั้นไม่มีผลกระทบต่อลักษณะ (characteristics) คุณภาพ (quality) หรือ

<sup>10</sup> Vinod Rege, “GATT Law and Environment-Related Issues Affecting the Trade of Developing Countries,” 109.

สภาพ (performance) ของผลิตภัณฑ์โดยตรงมาจำกัดการนำเข้าผลิตภัณฑ์ โดยอ้างเหตุผลในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพซึ่งเป็นข้อยกเว้นตามบทบัญญัติของแกตต์ มาตรา 20 (b) และ (g) อาทิเช่น ผลิตภัณฑ์นั้นจะต้องผลิตขึ้นภายในโรงงานที่ได้มาตรฐานเดียวกับมาตรฐานของโรงงานในประเทศตนซึ่งมีการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องมลภาวะทางน้ำหรืออากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณี PPMs ที่นำมาใช้ไม่ได้มีผลกระทบต่อลักษณะหรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่นำเข้า ภายใต้แกตต์สภาพสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่แต่ละประเทศจะต้องรับผิดชอบด้วยตนเอง จึงไม่เป็นเหตุผลอันสมควรที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ให้ประเทศที่ส่งออกผลิตภัณฑ์ต่างๆต้องปฏิบัติตามวิธีการและมาตรฐานการผลิตตามแต่ประเทศผู้นำเข้ากำหนด โดยใช้ข้ออ้างในเรื่องสิ่งแวดล้อม<sup>11</sup>

อย่างไรก็ตามภายหลังจากมีคำตัดสินในคดีกุ้งกับเต่า (Shrimp-Turtle Case)<sup>12</sup> ระหว่างสหรัฐฯ กับไทย อินเดีย ปากีสถาน และมาเลเซียทำให้แนวทางการตีความมาตรา 20 ข้างต้นเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากแนวทางการตีความเดิมนั้นจะเห็นว่า แกตต์ให้ความสำคัญต่อผลกระทบต่อของตัวผลิตภัณฑ์ที่มีต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชโดยตรง ซึ่งถือเป็นสิทธิของประเทศผู้นำเข้าที่อาจใช้มาตรการใดๆที่อาจไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของแกตต์เพื่อป้องกันหรือเยียวยาผลกระทบนั้นได้ แต่จากคำตัดสินในคดีกุ้งกับเต่านี้กล่าวได้ว่า มีการตีความขยายครอบคลุมไปถึงขั้นตอนหรือวิธีการจับกุ้งที่อาจเป็นอันตรายต่อเต่าทะเล ทำให้ประเทศสหรัฐฯ สามารถจำกัดการนำเข้ากุ้งโดยอ้างมาตรการในการให้คุ้มครองเต่าทะเลได้และยังถือด้วยว่าการกระทำของประเทศสหรัฐฯ สอดคล้องกับบทบัญญัติตามมาตรา 20 (g)<sup>13</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่ากระบวนการและวิธีการจับกุ้งที่กำหนดขึ้นมานั้นไม่ได้ส่งผลกระทบต่อตัวผลิตภัณฑ์ซึ่งในคดีนี้คือ ลักษณะของกุ้ง คุณภาพหรือสภาพของกุ้งแต่อย่างใด<sup>14</sup>

จากข้อสังเกตในคดีดังกล่าวข้างต้น เมื่อนำมาพิจารณาจะเห็นได้ว่าแต่เดิมบทบัญญัติของแกตต์จะนำผลกระทบเฉพาะตัวผลิตภัณฑ์ (product) มาพิจารณาเท่านั้น ไม่รวมถึง PPMs หรือ

<sup>11</sup> Ibid., 111.

<sup>12</sup> โปรดดูรายละเอียดของคดี หน้า 131.

<sup>13</sup> ทัชชมัถ์ ถูกชะสุต, ประเด็นใหม่ในองค์การการค้าโลก (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543), หน้า 109.

<sup>14</sup> พรรณทิพย์ วัฒนนิจการ, "WTO กับสิ่งแวดล้อม : เน้นการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในประเด็นสิ่งแวดล้อม," หน้า 165-169.



Non-product-related PPMs แต่ภายหลังจากที่มีคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีนี้ เสมือนหนึ่งว่าบทบัญญัติในเรื่องข้อยกเว้นภายใต้แกตต์ (มาตรา 20) สามารถนำมาใช้บังคับกับขั้นตอนการผลิตสินค้าที่ไม่มีผลกระทบต่อลักษณะของผลิตภัณฑ์ได้ ซึ่งขั้นตอนการผลิตสินค้าในคดีนี้ได้แก่ วิธีการจับกุ้งทะเลของเรือประมง จะเห็นได้ว่าการที่เรือประมงจะต้องติดอุปกรณ์ในการป้องกันเต่าทะเลมาติดอวน (TEDs) ในการจับกุ้งนั้นไม่ได้ทำให้กุ้งมีลักษณะเปลี่ยนไปแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าประเทศสหรัฐกำหนดมาตรการในเรื่อง Non-product-related PPMs และผลจากคำตัดสินนี้อาจทำให้ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันได้หากมีขั้นตอนการผลิตที่แตกต่างกัน<sup>15</sup>

(2) การนำ PPMs และ Non-product-related PPMs มาใช้ในการพิจารณาวางข้อกำหนดการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยพิจารณาภายใต้บทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1979 ไม่ได้กำหนดเรื่อง PPMs ไว้ในความตกลง แต่ภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) รอบอุรุกวัยโดยมีการให้คำจำกัดความในเรื่อง “กฎระเบียบทางเทคนิค” (Technical Regulations) ซึ่งเป็นมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ประเภทบังคับและเรื่อง “มาตรฐาน” (Standards) ซึ่งเป็นมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ประเภทสมัครใจ โดยเป็นการบัญญัติถึงกฎระเบียบหรือมาตรฐานที่กำหนดการยอมรับลักษณะของ PPMs ไว้ กล่าวคือ ข้อกำหนดในเรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ต้องส่งผลกระทบต่อลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์โดยตรง เช่น เรื่องคุณภาพหรือลักษณะต่างๆของผลิตภัณฑ์ ดังนั้นปัจจุบัน PPMs จึงตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) แต่ในขณะที่ Non-product-related PPMs นั้นกลับไม่ได้มีการบัญญัติไว้ภายใต้ความตกลงดังกล่าว<sup>16</sup> อีกทั้งจากประวัติการเจรจาในการร่างความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าโดยคำชี้ขาดของ

<sup>15</sup> ศักดา ธนิตกุล และ จิราวัลย์ คุชฤทธิ์, “WTO vs สิ่งแวดล้อม : คดีสหรัฐห้ามนำเข้ากุ้งทะเลไทย,”: 213-214.

<sup>16</sup> Vinod Rege, “GATT Law and Environment-Related Issues Affecting the Trade of Developing Countries,” 110.

เลขาธิการองค์การการค้าโลก (WTO) ก็มีความเห็นว่า Non-product-related PPMs ไม่ตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)<sup>17</sup>

ดังนั้น มาตรการใดที่มีการใช้ข้อกำหนดในเรื่อง PPMs ซึ่งเป็นกระบวนการและขั้นตอนที่มีผลกระทบต่อลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์มาใช้ในการพิจารณาเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายในประเทศ มาตรการดังกล่าวอาจถือได้ว่าสอดคล้องกับหลักการภายใต้บทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า แต่หากเป็นมาตรการที่ใช้ข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs ซึ่งเป็นขั้นตอนการผลิตดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบต่อตัวผลิตภัณฑ์ มาตรการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการนำมาใช้โดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า แต่อย่างไรก็ดีอาจสามารถนำข้อยกเว้นตามมาตรา 20 ของบทบัญญัติแกตต์มาใช้เพื่อเป็นข้ออ้างในการยกเว้นว่าไม่เป็นมาตรการที่ขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าได้<sup>18</sup>

ดังนั้น จากที่ได้วิเคราะห์ข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ภายหลังจากคำตัดสินในเรื่องกึ่งเต่า นั้น ทำให้เกิดแนวโน้มว่าประเทศที่มีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งวางข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs ไว้สามารถที่จะยกข้อต่อสู้ภายใต้มาตรา 20 (b) หรือ (g) ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์มาใช้เป็นข้ออ้างได้ว่า ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นมาตรการที่ให้ความคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช จึงกระทำได้และไม่ถือว่าขัดต่อบทบัญญัติของแกตต์ โดยอาจไม่คำนึงว่าผลิตภัณฑ์นั้นจะเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like products) หรือไม่ การนำข้อยกเว้นภายใต้มาตรา 20 (b) และ (g) มาใช้นั้น ข้อกำหนดที่มีลักษณะของ Non-product-related PPMs ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามลักษณะของบทเฉพาะภายใต้ข้อยกเว้นในเรื่องความจำเป็นเพื่อปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์หรือพืช ตามมาตรา 20 (b) หรือการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 20(g) ภายใต้แกตต์ ก่อนแล้วจึงค่อยพิจารณาว่าลักษณะข้อกำหนดดังกล่าวไม่มีลักษณะต้องห้ามตามเงื่อนไขทั่วไปที่ระบุไว้ในบทนำ

<sup>17</sup> Doaa Abdel Motaal, The Agreement on Technical Barriers to Trade, the Committee on Trade and Environment, and Eco-labelling – in Trade, Environment, and the Millennium, ed. Gary P. Sampson and W. Bradnee, p. 276.

<sup>18</sup> Vinod Rege, "GATT Law and Environment-Related Issues Affecting the Trade of Developing Countries," 117.



(chapeau) หรือไม่ กล่าวคือ ต้องไม่เป็นมาตรการที่เลือกปฏิบัติตามอำเภอใจต่อประเทศที่มีสภาพเหมือนกัน ไม่เป็นมาตรการที่เลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรต่อประเทศที่มีสภาพเหมือนกัน และไม่เป็นมาตรการที่จำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง หากผู้กำหนดมาตรฐานรายใดสามารถพิสูจน์ได้ตามเงื่อนไขมาตรา 20 แห่งบทบัญญัติแกตต์ก็จะสามารถอ้างข้อยกเว้นภายใต้แกตต์มาตรา 20 (b) หรือ 20(g) ได้และไม่ถือว่าขัดต่อบทบัญญัติของแกตต์ ซึ่งแต่เดิมนั้นหากพิจารณาภายใต้บทบัญญัติของแกตต์แล้ว กรณีที่ข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มีการพิจารณาถึงลักษณะของ Non-product-related PPMs จะถือว่าขัดต่อบทบัญญัติของแกตต์ และบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

อย่างไรก็ตาม ปัญหาของข้อกำหนดในการได้รับปิดฉลากสิ่งแวดล้อมที่พิจารณาถึง PPMs และ Non-product-related PPMs อาจก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศหรือการเลือกปฏิบัติได้ เนื่องจากปัจจุบันนี้ลักษณะฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นโครงการประเภทสมัครใจ โดยการรับรองของบุคคลที่ 3 (องค์กรกลาง) จึงอาจเป็นการยากแก่การพิสูจน์ว่าโครงการดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งขัดต่อความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือไม่เพราะไม่มีการบังคับว่า หากจะนำสินค้าเข้าไปขายในประเทศที่กำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมแล้ว ผู้นำเข้าจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะขายสินค้าในประเทศผู้นำเข้าได้ แต่เป็นกรณีที่ประเทศผู้นำเข้าอาจกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าวขึ้นมาเพื่อกำหนดให้ผลิตภัณฑ์บางอย่างให้อยู่ในความควบคุมของการลดมลภาวะด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศตนจึงกำหนดโครงการดังกล่าวขึ้น ตัวอย่างเช่น โครงการฉลากเขียวของประเทศไทย, โครงการ Blue Angel ของประเทศสหพันธ์รัฐเยอรมัน, โครงการ Eco Mark ของประเทศญี่ปุ่น ตลอดจน โครงการ EU-Flower ของสหภาพยุโรป เป็นต้น

ฉะนั้น การที่โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นโครงการประเภทสมัครใจ ผู้ผลิตในประเทศผู้ส่งออกสินค้าจึงไม่จำเป็นหรือถูกบีบบังคับให้ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของโครงการดังกล่าวก็ยังสามารถนำสินค้าไปจำหน่ายในประเทศเหล่านั้นได้ ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้วอาจถือได้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจนี้เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษาทางอ้อมได้ ไม่ว่าข้อกำหนดในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจนี้จะมีข้อกำหนดที่พิจารณาถึง PPMs หรือ Non-product-related PPMs หรือไม่ก็ตาม

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าโดยทั่วไปแล้วรูปแบบของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง

( MFN ) และหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ( NT ) อีกทั้งโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ของแต่ละประเทศนั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักความโปร่งใส เมื่อมีการอ้างวัตถุประสงค์ในการมีโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 หรือวางข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ใดๆ เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเทศตนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ขึ้นมาเพื่อกำหนดให้ผลิตภัณฑ์บางประเภทได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมเพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หากไม่ดำเนินการดังกล่าวอาจมีความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมภายในประเทศได้ ซึ่งในการประเมินความเสี่ยงที่เกิดขึ้นนั้นอาจมีการอ้างเหตุผลและข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ประกอบกัน หากมีเหตุผลและข้อมูลสนับสนุนดังกล่าวอาจถือได้ว่าโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นได้หลีกเลี่ยงอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการค้าแล้ว ฉะนั้น โดยส่วนใหญ่อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศจึงมักจะเป็นปัญหาในทางความเป็นจริงต่อประเทศกำลังพัฒนามากกว่า เช่น ในกรณีฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป ซึ่งส่งผลให้เกิดอุปสรรคทางการค้าต่อประเทศบราซิลและโคลัมเบียในการที่จะต้องจัดหาวัตถุดิบเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป

ดังนั้น แม้ว่าปัญหภายใต้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจจะยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ว่า จะนำบทบัญญัติภายใต้ความตกลงองค์การค้าโลกฉบับอื่นใดนอกเหนือจากความตกลงภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ( TBT ) มาปรับใช้กับปัญหาที่หลายประเทศกังวลถึงการนำข้อกำหนดในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมมาใช้เพื่อเป็นอุปสรรคทางการค้า จนกระทั่งเกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันในประเด็นของฉลากต่างๆ ในเวทีของการประชุมภายใต้คณะกรรมการการค้าและสิ่งแวดล้อม ( CTE ) หรือ คณะกรรมการความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ( CTBT ) ประเด็นปัญหาในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจนี้จะยิ่งกลายเป็นปัญหามากขึ้นในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นมาตรการสมัครใจกลายเป็นมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทบังคับหรือฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจนี้มีผลต่ออำนาจในการตัดสินใจของผู้บริโภคในการซื้อสินค้าและมีผลต่อส่วนแบ่งในตลาดของผลิตภัณฑ์ประเภทนั้นๆ ซึ่งจะสร้างความขัดแย้งระหว่างประเทศและจะทำให้เห็นปัญหาเด่นชัดมากขึ้น



#### 4.3.2 ประเด็นของผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product)

ประเด็นของผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน คือการที่ประเทศใดประเทศหนึ่งมีมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมซึ่งออกข้อกำหนดสำหรับผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) แต่ได้รับการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่แตกต่างกันในการพิจารณาให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างเช่น หากประเทศสหรัฐฯ ได้มีการวางข้อกำหนดในการพิจารณาเพื่อให้ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 สำหรับกางเกงยีนส์ ที่จะนำเข้าไปขายในประเทศตน ภายใต้ข้อกำหนดดังกล่าวส่งผลให้มีการจำกัดการนำเข้ากางเกงยีนส์ที่มาจากประเทศจีน เนื่องจากกรรมวิธีการผลิตกางเกงยีนส์ของประเทศจีนไม่ได้เป็นไปตามข้อกำหนดในเรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตกางเกงยีนส์ที่ประเทศสหรัฐฯ กำหนดกำหนดไว้ ในประเด็นนี้จะต้องนำมาวิเคราะห์ต่อไปว่ากางเกงยีนส์ที่จีนนำเข้าไปในประเทศสหรัฐฯ นั้นแตกต่างจากกางเกงยีนส์ของประเทศอื่นที่นำเข้าไปในประเทศสหรัฐฯ หรือไม่อย่างไร ซึ่งหากการกำหนดในเรื่องกระบวนการหรือวิธีการผลิตกางเกงยีนส์นั้นเกี่ยวข้องกับลักษณะของผลิตภัณฑ์โดยตรงแล้วอาจจะไม่มีความวิตกภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เพราะมีบทบัญญัติรองรับไว้ในภาคผนวกที่ 1.2<sup>19</sup> การพิจารณาถึงกระบวนการหรือวิธีการผลิตกางเกงยีนส์ที่มีผลกระทบต่อลักษณะของผลิตภัณฑ์โดยตรงนั้นทำให้มองได้ว่าลักษณะของการผลิตกางเกงยีนส์ที่ผลิตในแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน จึงไม่ใช่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) การพิจารณาให้ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 จึงอาจแตกต่างกันได้และไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน แต่หากมีการพิจารณาให้ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 โดยพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ผลิตโดยตรง เช่น กระบวนการฟอกสียีนส์หรือการบำบัดน้ำเสียจากกระบวนการซักล้างนั้นไม่ได้เป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อตัวกางเกงยีนส์เพราะลักษณะของผลิตภัณฑ์ไม่แตกต่างกัน อีกทั้งกระบวนการดังกล่าวมีการดำเนินการในประเทศจีนเอง โดยกระบวนการผลิตนั้นไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสถานะแวดล้อม

<sup>19</sup> Annex 1:2 of TBT Agreement states "Standard : Document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method."

ในประเทศสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวอาจถูกพิจารณาได้ว่าเป็นการจำกัดทางการค้าได้ ตัวอย่างเช่น<sup>20</sup> ในคดี Japan-Taxes on Alcoholic Beverages ในคดีนี้คณะพิจารณาได้ให้คำจำกัดความของ "like product" โดยอ้างถึงเฉพาะลักษณะของผลิตภัณฑ์ โดยไม่พิจารณาถึง PPMs ดังนั้น ประเด็นของกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์จึงไม่ได้รับการพิจารณา ผลก็คือผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน แต่มีการผลิตโดยกรรมวิธีที่ต่างกันถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) ดังนั้น ในการพิจารณาให้ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมจึงมักจะแบ่งแยกประเภทโดยใช้กระบวนการและวิธีการผลิต ประเด็นปัญหาของคำว่า "ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน" (like product) นี้จะเป็นปัญหาเชื่อมโยงถึงประเด็นเกี่ยวกับ PPMs หรือ Non-product-related PPMs ในหัวข้อข้างต้น เนื่องจากฉลากสิ่งแวดล้อมควรจะให้แก่ผลิตภัณฑ์ที่ไม่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นการพิจารณาให้ฉลากจึงควรที่จะพิจารณาถึงตัวผลิตภัณฑ์ในภาพรวมทั้งวงจรการผลิต ซึ่งเป็นการประเมินถึงวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment : LCA) ในหัวข้อถัดไป มิใช่พิจารณาแต่เฉพาะตัวของผลิตภัณฑ์เท่านั้น แต่ยังคงรวมถึงกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่ส่งผลกระทบต่อตัวผลิตภัณฑ์ด้วย เช่น การได้มาซึ่งวัตถุดิบ กระบวนการผลิต วิธีการผลิต การใช้ผลิตภัณฑ์ การทำลายผลิตภัณฑ์ภายหลังใช้ประโยชน์แล้ว เพราะหากไม่พิจารณาถึงประเด็นเหล่านี้ การให้ฉลากสิ่งแวดล้อมก็จะไม่ใช่เป็นการให้แก่ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ซึ่งกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม Greenpeace ได้พยายามเรียกร้องให้องค์การการค้าโลกให้คำจำกัดความของ "ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน" โดยอาศัยกระบวนการและวิธีการผลิตเป็นตัวแบ่งแยกผลิตภัณฑ์ว่าผลิตภัณฑ์ใดเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันหรือไม่<sup>21</sup> แต่การพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการผลิต แต่ตัวผลิตภัณฑ์มีลักษณะเหมือนกันนั้นทำให้เกิดปัญหาโต้แย้งจากประเทศกำลังพัฒนาว่า ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันนั้นควรพิจารณาเฉพาะลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์เท่านั้น อีกทั้งยังเป็นการนำมาตราฐานสิ่งแวดล้อมภายในประเทศมาใช้บังคับกับการผลิตสินค้าของประเทศอื่นและสร้างต้นทุนให้แก่ผู้ผลิตด้วย ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากข้อกำหนดในเรื่อง ข้อกำหนดฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน (like product) นั้น อาจจะนำหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) มาพิจารณาว่า ประเทศที่วางข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันนั้น ได้มีการวางข้อกำหนดในเรื่องใดที่ถือได้ว่าขัดกับหลัก

<sup>20</sup> Susanne DrÖge, "Ecological Labelling and the World Trade Organization." Discussion Paper No. 242, February 2001:13.

<sup>21</sup> Ibid., p.17-18.



ปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) หรือหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) หรือไม่ หากสามารถพิสูจน์ได้ ก็ถือได้ว่าประเทศที่วางข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ดังกล่าวปฏิบัติไม่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

#### 4.3.3 ประเด็นการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment : LCA)

ประเด็นที่ว่า การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment- LCA) ตกอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) หรือไม่นั้น เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า การพิจารณาผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ นั้นได้มีการให้คำจำกัดความที่แตกต่างกันสำหรับวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน หากมองจากทางด้านสิ่งแวดล้อม การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ เป็นการวิเคราะห์ว่าผลิตภัณฑ์ที่จะได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยพิจารณาตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตจนกระทั่งการกำจัดในขั้นสุดท้าย ซึ่งการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์เป็นเครื่องมือของนโยบายทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าในเนื้อหาของฉลากสิ่งแวดล้อมนั้น การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ เป็นตัวกำหนดข้อมูลให้กับผู้บริโภค ในส่วนของ PPMs เพื่อให้เกิดการจำแนกความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ว่าส่งผลทำลายต่อสิ่งแวดล้อมระหว่างที่มีการผลิตผลิตภัณฑ์ดังกล่าวหรือไม่<sup>22</sup>

อย่างไรก็ตามเนื่องจากเกณฑ์ในการพิจารณาให้ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ยังไม่มีการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์มาเป็นเงื่อนไขในการให้ฉลากสิ่งแวดล้อมชัดเจนมากนัก สำหรับแนวความคิดของการประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์นี้ในปัจจุบันจะเห็นเป็นรูปร่างชัดเจนจาก “สมุดปกเขียวว่าด้วยนโยบายสินค้าครบวงจรของสหภาพยุโรป” (Green Paper on Intergrated Product Policy) ภายใต้ Director General XI ในการพิจารณาว่าสินค้านั้นๆ ส่งผลกระทบต่อสภาวะสิ่งแวดล้อมอย่างไรบ้างตลอดในช่วงตั้งแต่การนำวัตถุดิบมาผลิตเป็นสินค้าจนถึงการกำจัดหรือทำลายเศษเหลือทิ้งของสินค้านั้น

<sup>22</sup> Doaa Abdel Motaal, The Agreement on Technical Barriers to Trade, the Committee on Trade and Environment, and Eco-labelling – in Trade, Environment, and the Millennium, ed. Gary P. Sampson and W. Bradnee, pp. 274-275.

(1) นโยบายสินค้าครบวงจรของสหภาพยุโรป (Green Paper on Integrated Product Policy – Green Paper on IPP)<sup>23</sup>

1) สาระสำคัญของนโยบายสินค้าครบวงจร

1.1) สมุดปกเขียว IPP เป็นเอกสารในลักษณะที่เรียกว่า “Discussion Paper” ที่นำเสนอแนวทางหรือแนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสินค้าครบวงจร ซึ่งเป็นนโยบายเสริมจากนโยบายสิ่งแวดล้อมหลักของสหภาพยุโรป โดยจะใช้หลักแนวคิดเกี่ยวกับวงจรชีวิตสินค้าเป็นตัวพิจารณา กำหนดระเบียบและมาตรการต่างๆ อย่างไรก็ตามเนื้อหาในสมุดปกเขียวฯ นี้ยังไม่มีกำหนดมาตรการหรือข้อบังคับที่ชัดเจน เนื่องจากยังอยู่ในช่วงระหว่างการรวบรวมข้อเสนอแนะ ความเห็นของฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการการยุโรปจะได้นำไปปรับปรุงและจัดทำเป็นสมุดปกขาว IPP ที่จะมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมต่อไป

1.2) วัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ คือ ช่วงระยะเวลาเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการหาวัตถุดิบหรือทรัพยากรเพื่อผลิตสินค้านั้น การผลิตสินค้า การจำหน่าย การขนส่งไปยังผู้บริโภค การใช้งานของผู้บริโภค การนำกลับมาใช้ใหม่ ตลอดจนการกำจัดทำลาย ซึ่งการกำหนดมาตรการตามนโยบายสินค้าครบวงจร จะต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์นั้นๆ ทั้งนี้มาตรการที่กำหนดออกมาจะต้องมีเป้าหมายที่จะลดผลกระทบที่เกิดขึ้นในวงจรชีวิตของสินค้าให้มากที่สุด และส่งเสริมให้มีการผลิตและบริโภคสินค้าที่ไม่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อม (green product) ให้มากขึ้น

1.3) ขอบเขตของสมุดปกเขียวฯ คณะกรรมการการยุโรป ได้เสนอให้มีลักษณะที่ครอบคลุมสินค้าทุกชนิดและรวมถึงการบริการ อย่างไรก็ตามเบื้องต้นจะเริ่มโครงการนำร่องในอุตสาหกรรม 3 สาขา คือ ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และ อาหาร

2) แนวทางการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของสมุดปกเขียว

2.1) การใช้กลไกราคา (price mechanism) เนื่องจากสินค้าที่คำนึงต่อสภาพแวดล้อมมักจะมีต้นทุนสูงกว่าสินค้าทั่วไป ซึ่งส่งผลให้ผู้ผลิตต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่มากขึ้น ดังนั้นผู้ผลิตหรือผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงควรได้รับความช่วยเหลือ เช่น การจัดเก็บภาษีมูลค่า

<sup>23</sup> นายธรรมนุญ เชี่ยวสกุล. “สมุดปกเขียวว่าด้วยนโยบายสินค้าครบวงจร ความจำเป็นที่ผู้ประกอบการไทยต้องใส่ใจ.” เอกสารในการสัมมนาเรื่อง โอกาสของอุตสาหกรรมไทยภายใต้สมุดปกเขียวว่าด้วยนโยบายสินค้าครบวงจรของสหภาพยุโรปและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เสนอที่ โรงแรมดุสิตริสอร์ท พัทยา จังหวัดชลบุรี 12 กรกฎาคม 2545. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่).



เพิ่ม (VAT) ในอัตราต่ำสำหรับสินค้าที่ได้รับ European Eco-label เท่ากับเป็นการบังคับทางอ้อมให้ผู้ผลิตต้องใช้ European Eco-label การจัดเก็บ Environmental/charges ในสินค้าที่เป็นภัยต่อสภาพแวดล้อมและการให้เงินอุดหนุนโดยรัฐ (State aid)

## 2.2) การกระตุ้นกระแสจากผู้บริโภค (Green demand)

การติดฉลากเป็นวิธีหนึ่งในการกระตุ้นความต้องการสินค้าที่ไม่เป็นภัยต่อสภาพแวดล้อมสำหรับผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถแยกแยะระหว่างสินค้าปกติและ green product ดังนั้นจึงควรสนับสนุนให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่ง่ายต่อการเข้าใจ สามารถค้นหาได้ง่ายและเชื่อถือได้

ในสมุดปกเขียวนี้ได้ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม (Environmental labeling) ภายใต้อัตรา ISO ทั้ง 3 ประเภท แต่ในสมุดปกเขียว IPP นี้เป็นการเสนอให้นำฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 3 ที่เรียกว่า Product environmental declaration เป็นการแสดงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงปริมาณ มีรูปแบบเป็นรายงานทางวิชาการ (technical report) ข้อมูลที่อยู่บนฉลากจะได้มาจากการประเมินวงจรชีวิตสินค้า ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานสากล แต่มีหลายประเทศพยายามผลักดันให้มีการประกาศใช้เป็นมาตรฐาน

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าจากสมุดปกเขียว IPP ของสหภาพยุโรปนั้นเป็นการกำหนดระเบียบและมาตรการที่จะกลายเป็นมาตรการบังคับ ทั้งนี้เนื่องจากหาก IPP กำหนดการเก็บ VAT ในอัตราที่ต่ำกว่าสำหรับสินค้าที่มีฉลากสิ่งแวดล้อม จะเท่ากับเป็นการบังคับโดยปริยายให้ผู้ผลิตสินค้าจำเป็นต้องใช้ European eco-label ซึ่งจะทำให้สินค้าของประเทศผู้ส่งออกสินค้าไปยังสหภาพยุโรปที่ไม่มี eco-label ตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ รวมทั้งเมื่อมีการนำเรื่องวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์มาใช้ในการพิจารณากำหนดอัตราจัดเก็บที่แตกต่างกันไปตาม environmental performance ของผลิตภัณฑ์นั้นๆ ตลอดทั้งช่วงของวัฏจักรอายุผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ของประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ไปยังสหภาพยุโรปโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมถึงประเทศไทย ที่ยังคงใช้กรรมวิธีผลิตเดิม หรือก่อให้เกิดของเสียที่มีผลต่อสภาวะแวดล้อม ก็อาจถูกจัดเก็บภาษี (tax/charges) ในอัตราที่สูงขึ้น และจากการที่มีความพยายามผลักดันให้ใช้เรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมเป็นเกณฑ์สำหรับการพิจารณาสินค้าในกรณีต่างๆ เช่นการผลักดันให้นำเกณฑ์เกี่ยวกับผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมมาใช้ในการพิจารณาของการจัดซื้อในภาครัฐ จึงอาจถือได้ว่าเป็นการนำเอาเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมซึ่งควรจะเป็นมาตรการสมัครใจ มาใช้เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจพิจารณาสำหรับสินค้าในกรณีต่างๆ จะเท่ากับเป็นการบังคับโดยปริยายให้จำเป็นต้องใช้ ฉลากสิ่งแวดล้อม ดังนั้นมาตรการในเรื่องนี้อาจจะก่อให้เกิด

เกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศได้ชัดเจนกว่า ฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อาจจะกลายเป็นอุปสรรคทางการค้าที่สำคัญในอนาคตต่อไป



ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



(2) บทวิเคราะห์ กรณีหากมีการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Assessment : LCA\*) มาใช้ในการพิจารณาการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้องค์การการค้าโลก

ในกรณีการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ (LCA) มาใช้ในการพิจารณาการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมสำหรับกรณีของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจนั้น ในปัจจุบันอาจ

---

\* Life Cycle Consideration (LCC) ซึ่งเป็นหลักการข้อหนึ่งใน ISO 14024 สำหรับมาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 แตกต่างจาก Life Cycle Assessment (LCA) ซึ่งเป็นหลักการข้อหนึ่งใน ISO 14025 สำหรับมาตรฐานฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 3 ตรงที่ว่า LCA จะเป็นกระบวนการวิเคราะห์และประเมินค่าผลกระทบของผลิตภัณฑ์ที่มีต่อสิ่งแวดล้อมตลอดช่วงชีวิตของผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่การสกัดหรือการได้มาซึ่งวัตถุดิบ กระบวนการผลิต การขนส่งและการแจกจ่าย การใช้งานผลิตภัณฑ์ การใช้ใหม่/แปรรูป และการจัดการเศษซากของผลิตภัณฑ์หลังจากการใช้งานตั้งแต่เกิดจนตาย **โดยมีการระบุถึงปริมาณพลังงาน และวัตถุดิบที่ใช้ รวมถึงของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะหาวิธีการในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด** ในขณะที่ถึงแม้ว่าการกำหนด LCC ขึ้นมาภายใต้ ISO 14024 จะมีวัตถุประสงค์ในการลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมของผลิตภัณฑ์โดยการพิจารณาผลกระทบ ต่อสิ่งแวดล้อมของผลิตภัณฑ์หรือบริการตลอดวัฏจักรชีวิตเช่นเดียวกันกับ LCA จึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องผลิตภัณฑ์นั้นจึงพิจารณาตั้งแต่แหล่งที่มาของวัตถุดิบ(extraction of resources) กระบวนการผลิต(manufacturing) การจัดจำหน่าย (distribution) การใช้ (use) และวิธีการจัดการเศษซากของผลิตภัณฑ์(disposal) ในการชี้ให้เห็นถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของการวางข้อกำหนดในแต่ละผลิตภัณฑ์ไว้ด้วย อย่างไรก็ตามภายใต้ LCC นั้นจะไม่ได้มีการกำหนดโดยละเอียดในเรื่องปริมาณพลังงาน และวัตถุดิบที่ใช้ รวมถึงของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมสำหรับผลิตภัณฑ์ต่างๆ เหมือนกับ LCA (ที่มาของข้อมูลในเรื่อง LCA : ฝ่ายธุรกิจและสิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การประเมินวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ : ภายใต้โครงการ “การจัดทำฐานข้อมูลการประเมินวัฏจักรชีวิตการผลิตปูนซีเมนต์และเหล็กกล้าเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม” เสนอที่ โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค 26 ธันวาคม 2546. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่) ที่มาของข้อมูลในเรื่อง LCC: International Standard, Environmental labels and declarations – General principles, p.3.)

จะไม่สามารถเห็นได้เด่นชัดจากตัวเนื้อหาในข้อกำหนดในเรื่องของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมดังกล่าวว่า โครงการที่กำหนดขึ้นมาโดยมีการนำการประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ไปใช้นั้นประเทศที่นำไปใช้นั้นมีวัตถุประสงค์ในการวางข้อกำหนดเพื่อเป็นการกีดกันทางการค้าโดยทางอ้อมหรือไม่ ดังนั้นการที่จะพิจารณาว่าข้อกำหนดที่มี การประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ (LCA) มาเกี่ยวข้องนั้นขัดต่อหลักการทางกฎหมายภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) หรือไม่นั้น ก็ต้องนำมาพิจารณาถึงในกรณีที่มีการกำหนด PPMs และ Non-product-related PPMs ไว้ในโครงการ ดังกล่าว ซึ่งได้มีการวิเคราะห์ไว้ในประเด็นปัญหาข้อแรกแล้วจะขอเว้นไม่กล่าวในข้อนี้

อย่างไรก็ตามรูปแบบของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในปัจจุบันส่วนใหญ่ มักจะไม่ปรากฏชัดเจนว่าข้อกำหนดต่างๆในเรื่องการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นมีพื้นฐานในเรื่องการประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์อยู่ด้วย เนื่องจากภายใต้เรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้น ได้มีการวางแนวทางในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไว้ โดยมีหลักการในเรื่อง การวางข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมจะต้องจัดให้มีการพิจารณาวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ (Life Cycle Consideration : LCC) ว่าผลิตภัณฑ์ที่กำหนดนั้นมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ประเทศส่วนใหญ่จึงมักจะอ้างว่าได้มีการดำเนินการดังกล่าว ในขณะที่ภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศได้กำหนดหลักการสำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 3 ซึ่งมีหลักการพื้นฐานในเรื่องการประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ ( LCA) ซึ่งจะเป็นกระบวนการวิเคราะห์และประเมินค่าผลกระทบของผลิตภัณฑ์ตลอดช่วงชีวิต ตั้งแต่การสกัดหรือการได้มาซึ่งวัตถุดิบ กระบวนการผลิต การขนส่งและการแจกจ่าย การใช้งานผลิตภัณฑ์ การใช้ใหม่/การแปรรูป และการจัดการเศษซากของผลิตภัณฑ์หลังการใช้งาน ซึ่งจะระบุถึงปริมาณพลังงาน และวัตถุดิบที่ใช้ รวมถึงของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะหาวิธีการในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ในขณะที่ LCC จะไม่มีการกำหนดโดยละเอียดในเรื่องปริมาณพลังงาน และวัตถุดิบที่ใช้ รวมถึงของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม ดังนั้น ถ้าบางประเทศได้มีการกำหนดรูปแบบการประเมินวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ ( LCA) ที่แฝงอยู่ภายใต้ข้อกำหนดในการได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 สำหรับผลิตภัณฑ์บางประเภท ก็จะสามารถพิสูจน์ความเป็นอุปสรรคทางการค้าได้มากกว่า เนื่องจากข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวค่อนข้างจะเป็นภาระต่อผู้ผลิตและผู้ประกอบการที่มีความประสงค์จะได้รับฉลากสิ่งแวดล้อม แต่ทั้งนี้เนื่องจากฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มีรูปแบบโครงการเป็นประเภทสมัครใจ จึงไม่ค่อยมีผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการรายใดที่



จะหยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาสู่องค์กรระดับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก จึงเป็นปัญหาที่จะต้องคอยติดตามกันต่อไป

#### 4.4 ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาคำพิพาทการใช้มาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 : มาตรการทางการค้าเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมภายใต้องค์การการค้าโลก

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ในองค์การการค้าโลก คือ การขาดความชัดเจนในกฎเกณฑ์ภายใต้องค์การการค้าโลกว่าเมื่อแต่ละประเทศได้กำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมขึ้นมา และมีบางประเทศได้รับผลกระทบจากมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ประเทศเหล่านั้นไม่ว่าจะเป็นประเทศที่กำหนดโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมขึ้นมา หรือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว จะนำหลักการในความตกลงใดมาพิจารณาว่า มาตรการในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมของประเทศเหล่านั้นสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ภายใต้องค์การการค้าโลกหรือไม่ ถึงแม้ว่า ปัจจุบันจะมีความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ที่กำหนดในเรื่องการปิดฉลากซึ่งสามารถนำกฎเกณฑ์ภายใต้ความตกลงดังกล่าวมาปรับใช้ได้ แต่เนื่องจากความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) นั้นเป็นความตกลงที่มีวัตถุประสงค์ของการกำหนดและบังคับใช้กฎระเบียบทางเทคนิคที่ค่อนข้างมีความหลากหลายและมีขอบเขตของความตกลงฯ ที่กว้าง ซึ่งครอบคลุมทั้งการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช การคุ้มครองความมั่นคงของชาติ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการป้องกันการหลอกลวง<sup>24</sup>

ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดในเรื่องการปิดฉลากภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ซึ่งอาจนำมาใช้กับฉลากสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นประเภทบังคับและประเภทสมัครใจ และอาจพิจารณาตีความได้ว่าฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นฉลากประเภทสมัครใจนั้นครอบคลุมอยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ก็ตาม แต่จะพบว่ายังคงจะต้องมีการตีความและศึกษาทุกบทบัญญัติภายใต้ความตกลงว่าด้วย

<sup>24</sup> ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการการศึกษาวิจัยเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้า, หน้า3-

อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ว่ามีบทบัญญัติใดบ้างที่สามารถนำมาปรับใช้กับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้การแบ่งประเภทฉลากสิ่งแวดล้อมของมาตรฐานระหว่างประเทศ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า กฎเกณฑ์ในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ว่าจะในรูปแบบโดยสมัครใจหรือบังคับก็ตาม เพื่อป้องกันปัญหาในการตีความภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ควรจะมีบทบัญญัติในเรื่องนี้ที่แยกออกมาอย่างชัดเจน โดยที่กฎเกณฑ์ในความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) อาจจะไม่ครอบคลุมแต่แยกบทบัญญัติเกี่ยวกับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ออกมา โดยพิจารณาจากแนวทางของความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ซึ่งเป็นความตกลงที่คล้ายคลึงกับความตกลง TBT ที่แยกเรื่องการคุ้มครองชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชไว้อย่างชัดเจน<sup>25</sup>

#### 4.4.1 แนวทางของความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ที่แยกจากความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

แนวทางการพิจารณาแยกความตกลงว่าด้วยฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ออกจากความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) อาจดำเนินการโดยพิจารณาจากรูปแบบของความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ซึ่งเป็นความตกลงที่คล้ายคลึงกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT) ซึ่งก่อให้เกิดการเข้าใจผิดหรือสับสนอยู่บ่อยครั้งเป็นตัวอย่างในการแยกบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ออกเป็นอีกความตกลงหนึ่ง โดยพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของความตกลงเป็นหลัก แล้วค่อยพิจารณาแยกแยะแต่ละประเด็นเพื่อความสะดวกในการนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จะเห็นได้ชัดเจนว่าความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) และ ความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) นั้นจะมีความแตกต่างกันในบางหลักการ ดังนี้<sup>26</sup>

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า3-106-108.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า3-106.



ประเด็นที่แตกต่าง	ความตกลง TBT	ความตกลง SPS
1.วัตถุประสงค์ของความตกลง	<p>มีความหลากหลายและกว้างกว่า</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>คุ้มครองสุขภาพอนามัยมนุษย์ สัตว์ พืช</u></li> <li>- <u>คุ้มครองความมั่นคงของชาติ</u></li> <li>- <u>คุ้มครองสิ่งแวดล้อม</u></li> <li>- <u>ป้องกันการหลอกลวง</u></li> </ul>	<p>- ครอบคลุมเฉพาะ ในเรื่อง <u>การคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช</u></p>
2.หลักการทางกฎหมาย เรื่อง “หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง”(MFN)	<p>กำหนดว่ากฎระเบียบทางเทคนิคซึ่งกำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ อยู่ภายใต้หลัก MFN ต่อผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าจากต่างประเทศ</p>	<p>อาจขัดกับหลัก MFN ได้ ถ้าหากมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันการนำเข้า/การแพร่กระจายของโรค แมลงและศัตรูพืช จึงมีความยืดหยุ่นในการใช้หลัก MFN มากกว่า</p>
3.หลักการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์	<p>คำนึงว่าจะใช้หลักฐานทางวิทยาศาสตร์หรือไม่ ขึ้นกับวัตถุประสงค์ของการออกและบังคับใช้กฎระเบียบและมาตรฐานทางเทคนิค</p>	<p>กำหนด/บังคับใช้มาตรการต่างๆ โดยอาศัยหลักการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์</p>
4.ข้อยกเว้น	ไม่มี	<p>หากเป็นกรณีที่มีความสมเหตุสมผลทางวิทยาศาสตร์ โดยการประเมินความเสี่ยงแล้วว่ามาตรการที่เข้มงวดนั้นสมเหตุสมผล (Proportionality Principle)</p>
5.บทบัญญัติเร่งด่วน	ไม่มี	<p>กรณีมีอันตรายและความเสี่ยงเร่งด่วนที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน เกี่ยวกับการแพร่ระบาดของโรค</p>

		หรือแมลงศัตรูพืช แมPHYANหลัก ฐานทางวิทยาศาสตร์ยังไม่ สามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจน (Precautionary Principle)
--	--	---

จากแนวทางของบทบัญญัติภายใต้ 2 ความตกลงข้างต้น ผู้เขียนจึงขอเสนอความตกลงในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ว่าควรจะมีบทบัญญัติในรูปแบบใดที่เพิ่มเติมหรือแตกต่างจากความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

#### 4.4.2 รูปแบบของความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 กับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

ภายใต้รูปแบบของความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นั้น บทบัญญัติโดยส่วนใหญ่ น่าจะมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกับความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 กรณีเป็นฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจที่จะนำรูปแบบของ ประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) หรือประเภทบังคับ ซึ่งนำเรื่องกฎระเบียบทางเทคนิคภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) มาปรับใช้ รวมทั้งบทบัญญัติในเรื่องการประเมินความสอดคล้องมาปรับให้เข้ากับรูปแบบภายใต้ความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อย่างไรก็ตามรูปแบบของความตกลงของสองความตกลงนี้ อาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันโดยหลักๆ ดังนี้

ประเด็นที่แตกต่าง	ความตกลง TBT	ความตกลงว่าด้วยฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1
1.วัตถุประสงค์ของความตกลง	มีความหลากหลายและกว้างกว่า - คัดกรองสุขภาพอนามัยมนุษย์ สัตว์ พืช - คัดกรองความมั่นคงของชาติ	- ครอบคลุมเฉพาะในเรื่อง การ คุ้มครองและอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คุ้มครองสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ป้องกันการหลอกลวง</li> </ul>	
2. คำนิยาม	<p>บัญญัติไว้กว้างๆ เพื่อสามารถนำมาปรับใช้กับหลายๆสถานการณ์</p>	<p>ควรมีการให้คำนิยามที่ชัดเจน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ฉลากสิ่งแวดล้อม ประเภทที่ 1 ภายใต้อาตราฐานระหว่างประเทศ คืออะไร</li> <li>- ฉลากสิ่งแวดล้อม ประเภท สมครใจ และประเภทบังคับ คืออะไร</li> <li>- "like product" (ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน) คืออะไร</li> <li>- PPMs (กระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์) คืออะไร</li> <li>- Non-product-related PPMs (กระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์) คืออะไร</li> <li>- อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ โดยไม่จำเป็น (Unnecessary Obstacle to Trade) คืออะไร</li> </ul>
3. บทบัญญัติเรื่อง PPMs	มี	<p>ควรเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่า PPMs ที่บัญญัติ ต้องเป็น PPMs ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์หรือไม่</p>
4. บทบัญญัติเรื่อง Non-	มี	- ควรเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่า การ

product-related PPMs		วางหลักการในเรื่อง Non-product-related PPMs สำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ทำได้หรือไม่ อย่างไร
5. หลักการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์	พิจารณาเป็นกรณีๆ ไป	สำหรับกรณีฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ควรที่จะมีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในการพิจารณาข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ทุกผลิตภัณฑ์
6. ข้อยกเว้น	-	ระบุให้ชัดเจนว่าสามารถอ้างข้อยกเว้น ตามเกณฑ์ มาตรา 20 (b) และ 20(g) ได้หรือไม่

สำหรับกรณีฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ควรจะมีบทบัญญัติภายใต้ความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ชัดเจนว่า ถึงแม้ว่าฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เป็นฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจ แต่ประเทศสมาชิกควรที่จะปฏิบัติตามภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศอนุกรม ISO14020 และ ISO14024 และกำหนดให้ชัดเจนว่าการที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะวางข้อกำหนดในเรื่อง PPMs และ ข้อกำหนดในเรื่อง Non-product-related PPMs ในเรื่องมาตรการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ภายใต้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อมในประเทศตนนั้นทำได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) กำหนดไว้ชัดเจนเฉพาะในเรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ที่จะต้องมีการทดสอบต่อลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์ (PPMs) ที่สามารถกำหนดอยู่ในข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้ภายใต้คำนิยามในเรื่องมาตรฐานของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT)

ในเรื่องคำนิยามของ “like product” ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าผลิตภัณฑ์ใดที่ถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันซึ่งควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันเพื่อป้องกันประเด็นปัญหาเรื่องการไม่



เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) และปัญหาการตีความผลิตภัณฑ์ที่ถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน

ประเด็นสำคัญประการสุดท้าย คือในเรื่อง อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ บทบัญญัติภายใต้ความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมนั้น สำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ควรที่จะระบุไว้ชัดเจนเท่าที่จะเป็นไปได้ว่าลักษณะของข้อกำหนดฉลากสิ่งแวดล้อมรูปแบบใดที่จะไม่ถือเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ หรือแนวทางในการพิจารณาว่าลักษณะของข้อกำหนดฉลากสิ่งแวดล้อมรูปแบบใดที่จะไม่ถือเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

ดังนั้นแนวทางปฏิบัติของฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ไม่ว่าจะเป็ประเภทสมัครใจหรือบังคับควรวางแนวทางดังต่อไปนี้ให้ปรากฏอยู่ในความตกลงฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ด้วย

#### 1) การใช้มาตรฐานระหว่างประเทศ

ปัจจุบันนี้ได้มีมาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 คือ ISO14024 ซึ่งรวมถึง ISO14020 กำหนดไว้อยู่แล้ว ก่อนที่จะมีการกำหนดให้ประเทศสมาชิก องค์การการค้าโลก มีพันธกรณีที่ต้องใช้มาตรฐานระหว่างประเทศนั้นเป็นหลักพื้นฐานภายใต้ความตกลงใหม่นี้ ควรจะมีการนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาอีกครั้งภายใต้ปัญหาปัจจุบันที่มีอยู่สำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เช่นหลักการในเรื่องการพิจารณาวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะรวมถึงกระบวนการหรือขั้นตอนการผลิตซึ่งถึงแม้ว่าจะเกี่ยวข้องกับลักษณะสุดท้ายของผลิตภัณฑ์หรือไม่ก็ตาม เนื่องจากการวางข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวอาจกลายเป็นอุปสรรคทางการค้าสำหรับบางประเทศได้ หรือในกรณีเรื่องค่าใช้จ่ายในการยื่นคำขอรับการได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่มีการจ่ายทั้งค่ายื่นคำขอและค่าการใช้ฉลากในแต่ละปี ซึ่งอาจเป็นค่าใช้จ่ายที่เพิ่มต้นทุนการผลิตสำหรับผู้ประกอบการ และทำให้ผู้ประกอบการบางรายอาจถูกกำจัดออกจากตลาดได้ถ้าไม่สามารถที่จะปรับปรุงผลิตภัณฑ์ของตนเพื่อให้ได้รับการปิดฉลากในแต่ละประเทศ

นอกเหนือจากการใช้มาตรฐานระหว่างประเทศนี้ ควรจะมีการส่งเสริมให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition) และความเท่าเทียมกัน (Equivalence) เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 สำหรับประเทศสมาชิกภายใต้ WTO โดยจะส่งผลให้ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ประกอบการนั้นลดน้อยลง และดึงดูดให้ผู้ประกอบการหันมาผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อให้ได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มากขึ้น

2) การจำแนกในเรื่องมาตรฐานสำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ประเภทสมัครใจ ให้มีหลักการพื้นฐานดังนี้

2.1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) เพื่อประกันว่าจะไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ประเภทหรือชนิดเดียวกันที่มาจากประเทศที่ต่างกัน

2.2) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) เพื่อประกันว่าประเทศสมาชิกจะไม่เลือกปฏิบัติผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าจากประเทศอื่นแตกต่างจากผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกันที่มีต้นกำเนิดในประเทศ

2.3) มาตรฐานต้องไม่สร้างอุปสรรคต่อการค้าโดยไม่จำเป็น โดยกำหนดให้ชัดเจน ในกรณีที่มีมาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 อยู่แล้ว (ISO14020 และ ISO 14024) ประเทศสมาชิกต้องรับมาตรฐานระหว่างประเทศเหล่านี้มาใช้ เว้นแต่การนำมาใช้นั้นไม่เหมาะสมหรือไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากสาเหตุปัจจัยพื้นฐานที่แตกต่างกัน

2.4) ประเทศสมาชิกควรเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการแก้ไขมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1

2.5) องค์กรหรือหน่วยงานที่กำหนดในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ต้องจัดให้มีการตีพิมพ์เกี่ยวกับรายละเอียดของมาตรฐานที่ออกโดยประเทศสมาชิกทุกๆ 6 เดือนเป็นอย่างน้อย หรือทุกครั้งที่มีการกำหนดหรือแก้ไขข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ที่จะได้รับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1

2.6) ประเทศสมาชิกต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียแสดงความเห็นก่อนที่จะออกข้อกำหนดหรือมีการแก้ไขในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ล่วงหน้าอย่างน้อย 60 วัน

3) การจำแนกในเรื่องกฎระเบียบทางเทคนิคสำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 กรณีที่การกำหนดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ได้กลายเป็นประเภทบังคับ ให้มีหลักการพื้นฐานดังนี้

3.1) หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) เพื่อประกันว่าจะไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันที่นำเข้ามาจากประเทศที่ต่างกัน

3.2) ต้องไม่กำหนดหรือบังคับใช้กฎระเบียบทางเทคนิคในลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อหรือสร้างอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น

3.3) ต้องกำหนดหรือออกกฎระเบียบทางเทคนิคสำหรับฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ประเภทบังคับนี้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ (ISO14020 และ ISO14024) เว้นแต่มาตรฐานเหล่านั้นจะไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่เหมาะสมในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรม (Legitimate Purposes)

3.4) ประเทศสมาชิกต้องยอมรับกฎระเบียบทางเทคนิคของประเทศสมาชิกอื่นๆที่มีความเท่าเทียมกันและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ถึงแม้จะมีความแตกต่างกันบ้าง



3.5) ประเทศสมาชิกต้องแจ้งประกาศเกี่ยวกับกฎระเบียบทางเทคนิคในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมของตนให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นให้ทราบเพื่อก่อให้เกิดความคุ้นเคยที่จะสามารถเตรียมการที่จะปฏิบัติตามได้ โดยต้องแจ้งกฎระเบียบนี้แก่สำนักงานเลขาธิการองค์การการค้าโลกและจัดตั้งจุดสอบถามเพื่อบริการการค้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบทางเทคนิคแก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ

3.6) ประเทศสมาชิกต้องเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอื่นเสนอความเห็นเกี่ยวกับกฎระเบียบทางเทคนิคในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมในประเทศตนที่จะออกหรือบังคับใช้

#### 4) กระบวนการประเมินความสอดคล้อง

สำหรับบทบัญญัติของความตกลงใหม่ในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 นี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าหลักการโดยส่วนใหญ่จะคล้ายกับความตกลงภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ซึ่งกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการประเมินความสอดคล้องของมาตรฐานและกฎระเบียบทางเทคนิคจะคล้ายกับหลักการในการออกมาตรฐานและกฎระเบียบทางเทคนิคภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) อย่างไรก็ตามหลักการประเมินความสอดคล้องนี้ควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมในประเด็นต่อไปนี้

4.1) กระบวนการประเมินความสอดคล้องต้องไม่ล่าช้าโดยไม่สมเหตุสมผล

4.2) ค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการต้องเป็นธรรมและเท่าเทียมกันไม่ว่าประเทศใดจะเป็นผู้ยื่นคำขอรับการปิดฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1

4.3) สถานที่ต้องของการขอรับการปิดฉลากภายใต้โครงการฉลากสิ่งแวดล้อม การทดสอบ หรือการคัดเลือกตัวอย่างนั้นต้องไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกอย่างไม่จำเป็นต่อผู้ใช้บริการ

4.4) องค์การกำหนดมาตรฐานของรัฐบาลกลางควรจะได้รับกระบวนการประเมินความสอดคล้องที่กำหนดโดยองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ<sup>27</sup>

สำหรับกระบวนการระงับข้อพิพาทกรณีมีข้อพิพาทในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 สำหรับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนเหมือนความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) และความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ว่าให้มีการนำมาตรา 22 และ 23 ภายใต้ความตกลงแกตต์ โดยให้นำ

<sup>27</sup> อ้างแล้ว, หน้า3-99-102.



ความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) มาใช้โดยอนุโลมด้วย และให้อนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถนำเรื่องเกี่ยวกับการกระทำขององค์กรที่มีใช้รัฐเข้าปรึกษาหารือหรือระงับข้อพิพาทได้

#### 4.5 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในการดำเนินการแก้ปัญหาหรือหลีกเลี่ยงปัญหาของโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

นอกเหนือจากการแยกบทบัญญัติในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ออกมาเป็นความตกลงอีกเรื่องหนึ่งแล้ว ประเด็นต่างๆ ที่ควรนำมาพิจารณาประกอบกันในปัจจุบัน ในช่วงเวลาที่ยังไม่มีบทบัญญัติในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 ที่แยกออกมาเป็นอีกความตกลงหนึ่ง หรืออาจจะไม่มีการแยกความตกลงดังกล่าวก็ตาม ในการแก้ปัญหาหรือหลีกเลี่ยงการนำฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทที่ 1 มาใช้ในปัจจุบันที่อาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ประเทศสมาชิกภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ควรดำเนินการดังนี้<sup>28</sup>

4.5.1 การเพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค รวมทั้งเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและการยอมรับซึ่งกันและกัน (Increase co-operation in technical assistance, harmonization, and mutual recognition)

เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานในเรื่องใดๆ ขึ้นมาแล้วประเทศที่พัฒนาแล้วควรเปิดโอกาสที่จะให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายซึ่งจะประสบปัญหาด้านเทคโนโลยีที่ล้ำสมัย ซึ่งภายใต้ความตกลงองค์การการค้าโลกนั้นประเทศสมาชิกทั้งหลายควรที่จะเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและยอมรับซึ่งกันและกัน เช่นอาจจะมีการยอมรับซึ่งกันและกันในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อมของประเทศหนึ่งต่ออีกประเทศหนึ่งเพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิตและอุปสรรคทางการค้าต่อผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตได้

<sup>28</sup> Suzannce DrÖge., "Ecological Labelling and the World Trade Organization." Discussion Paper No. 242, February 2001, 17-22.

#### 4.5.2 การประสานงานและร่วมมือกันภายใต้กฎบัตรขององค์การการค้าโลก (Co-ordination and Cooperation under WTO Rules)

องค์กรที่ทำหน้าที่ออกฉลากของประเทศต่างๆ ควรร่วมมือกัน และการประสานงานกันของกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการออกฉลาก คือการจัดให้มีข้อบังคับสำหรับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ให้ปฏิบัติตามแนวทางของบทบัญญัติของประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) ภายใต้ภาคผนวก 3 ของความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) เนื่องจากองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานของสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) สามารถที่จะนำบทบัญญัตินี้มาใช้ได้สำหรับรูปแบบฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทสมัครใจ เพื่อให้เกิดแนวทางในเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

องค์กรที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานนั้นอาจต้องยอมรับ “หลักปฏิบัติ” (Substantive provisions) บางประการ เช่น บทบัญญัติที่ว่า มาตรฐานนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่จำเป็น และมาตรฐานนั้นจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศที่ยังมีผลบังคับใช้อยู่ และองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานนั้นควรมีการจัดทำแผนการทำงานและสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) ควรมีโอกาสแสดงความเห็นเป็นระยะ

#### 4.5.3 การตีพิมพ์แผนการทำงานขององค์กรที่กำหนดมาตรฐานเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการออกกฎเกณฑ์การออกฉลากในอนาคต (The publication of work programmes of standardizing bodies that would help to increase transparency on future labelling initiatives)

การตีพิมพ์แผนการทำงานขององค์กรที่กำหนดมาตรฐานเป็นหนึ่งในข้อบังคับของประมวลว่าด้วยการปฏิบัติที่เหมาะสม (Code of Good Practice) ซึ่งจะช่วยเพิ่มความโปร่งใสในกฎเกณฑ์ (criteria) การออกฉลากในอนาคต ไม่ว่ากฎเกณฑ์การแบ่งชนิดไหนจะถูกนำมาใช้ก็ตาม ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้จะเป็นสิ่งที่ดี หากสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) นั้นสื่อสารกันให้มากขึ้นในเรื่องนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในแผนการออกฉลาก ปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่าบราซิลเป็นชาติแรกที่ปฏิบัติตามแนวทางนั้น โดยการแจ้งถึงร่าง Brazillian Green Seal ในครั้งแรก ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (interested parties) สามารถให้ข้อมูลในเรื่องสภาพภายในของประเทศของตนต่อประเทศบราซิลเพื่อประกอบการพิจารณาในการพัฒนาฉลากในประเทศบราซิลได้

#### 4.5.4 การให้การยอมรับซึ่งกันและกันและความกลมกลืนกันกัน นอกกรอบองค์การการค้าโลก (Mutual recognition and harmonization outside the WTO)

ในการพัฒนาความสามารถในระดับนานาชาติของการออกฉลากสิ่งแวดล้อมกับการค้า นานาชาติ นั้น คือการเพิ่มการประสานงานให้เพิ่มขึ้นจากแผนงานขององค์การการค้าโลก (WTO) ทั้งการให้การยอมรับซึ่งกันและกันในเรื่องฉลากและการประสานกันของหลักเกณฑ์ในการได้รับฉลากที่สามารถช่วยลดความขัดแย้งระหว่างนโยบายสิ่งแวดล้อมและการค้า

ประเทศส่วนใหญ่มีสถานะทางสิ่งแวดล้อมที่ต่างกันหรือประชากรในประเทศมีความต้องการในการรักษาสิ่งแวดล้อมที่ต่างกันหรือทั้งสองอย่าง ดังนั้นถ้าหากมีการวางหลักเกณฑ์โดยทำตามสภาพการณ์ของแต่ละประเทศ จะทำให้การออกฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นมีประสิทธิภาพและมีประโยชน์ในการรักษาสิ่งแวดล้อมมากกว่า นอกจากนั้นฉลากในระดับประเทศนั้นยังควรที่จะได้รับการยอมรับร่วมกันในระดับนานาชาติอีกด้วย สิ่งนี้จะช่วยลดผลกระทบในแง่ลบทางอ้อมที่มีต่อความความคล่องตัวทางการค้า

เหตุผลสำคัญที่สนับสนุนว่าการประสานงานในเรื่องดังกล่าววนอกกรอบของระบบกฎหมายภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) จะส่งผลดีต่อการค้า คือ สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางกฎหมายภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (WTO) ในเรื่องของการใช้เรื่องกระบวนการและวิธีการผลิตที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ (non-product-related PPMs) ได้ หากว่ามาตรฐานนั้น ได้รับการยอมรับร่วมกันระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่ออกฉลากในหลายประเทศและนำไปสู่การยอมรับในองค์กรระหว่างประเทศและสุดท้ายก็จะเป็นที่ยอมรับขององค์การการค้าโลก (WTO)

ภายใต้การทำข้อตกลงยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition Agreement : MRA) สำหรับเรื่องฉลากสิ่งแวดล้อมนั้น อาจแบ่งได้เป็น 3 ระดับด้วยกัน ดังนี้

1. การยอมรับซึ่งกันและกันในผลการทดสอบ เช่น ภายใต้โครงการฉลากเขียว ประเทศไทย และโครงการ Green Mark ประเทศไต้หวัน ได้ลงนามยอมรับผลทดสอบตามข้อกำหนดจากห้องปฏิบัติการในประเทศของตนที่แต่ละโครงการรับรอง ในเดือนธันวาคม 2544 และ การที่โครงการฉลากเขียว ประเทศไทย และโครงการ Environmental Labelling ประเทศเกาหลีได้ลงนามตกลงยอมรับผลทดสอบตามข้อกำหนดจากห้องปฏิบัติการในประเทศของตนที่แต่ละโครงการรับรอง ในเดือนกันยายน 2545 เป็นต้น

2. การยอมรับซึ่งกันและกันในหลักเกณฑ์ในเรื่องข้อกำหนดผลิตภัณฑ์ เช่น ในเดือนกันยายน 2545 และมกราคม 2546 มีการประชุมของ 4 ประเทศเพื่อพัฒนาข้อกำหนดร่วม



(common criteria) สำหรับ 2 กลุ่มผลิตภัณฑ์ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์สี และผลิตภัณฑ์ดัดสี และได้ออกข้อกำหนดร่วมกันสำหรับใช้ร่วมกันภายในกลุ่มสมาชิกเครือข่ายสิ่งแวดล้อมโลก (GEN) โดยในเดือนพฤศจิกายน 2546 โครงการฉลากเขียวของประเทศไทย ได้ประกาศใช้ข้อกำหนดร่วมสำหรับผลิตภัณฑ์สีและดัดสี เช่นเดียวกับ โครงการ Green Mark ประเทศไต้หวัน และโครงการ Environmental Labelling ) ประเทศเกาหลี ในขณะที่โครงการ Eco Mark ประเทศญี่ปุ่น ยอมรับข้อกำหนดร่วมสำหรับผลิตภัณฑ์สี

3. การยอมรับซึ่งกันและกันในโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม (ความเท่าเทียมกัน: Equivalency\*) เช่น ในช่วงปลายปี 2544 โครงการฉลากเขียวของประเทศไทยและกลุ่มสมาชิกเครือข่ายสิ่งแวดล้อมโลกอีก 3 ประเทศในภูมิภาคเอเชีย ได้แก่ ประเทศเกาหลี (Korea Environmental Labelling Association : KELA) ประเทศญี่ปุ่น (Japan Environment Association : JEA) และประเทศไต้หวัน (Environment and Development Foundation : EDF) ได้มีการปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกันในการทำความตกลงยอมรับซึ่งกันและกัน และการปรับข้อกำหนดฉลากสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกัน เพื่อสร้างกระบวนการและกรอบความคิดที่สามารถใช้เป็นแนวทางและขยายผลไปสู่กลุ่มประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกและเครือข่าย<sup>29</sup>

\* "Equivalency" นั้นเป็นส่วนหนึ่งของการยอมรับซึ่งกันและกัน สำหรับ "Equivalency" ภายใต้ความตกลง SPS ในเรื่องมาตรฐาน เช่น การกำหนดว่าการส่งทุเรียนไปขาย ณ ประเทศออสเตรเลีย นั้นมีเป้าหมายของข้อกำหนดดังกล่าวคือ ทุเรียนนั้นต้องได้มาตรฐาน ซึ่งวิธีการตรวจสอบอาจมีการ Scan เอา อันไหนไม่ได้มาตรฐานต้องเอาออก โดยไม่ได้ไปควบคุมตั้งแต่มีการปลูกทุเรียน เพียงแค่คุณลักษณะสุดท้ายของทุเรียน ขณะที่ภายใต้ความตกลงยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition Agreement : MRA) จะควบคุมตั้งแต่ปลูกทุเรียน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความหมายของคำว่า "Equivalency" ภายใต้ SPS กับ MRA นั้นแตกต่างกัน อีกประการหนึ่งภายใต้การทำ "Equivalency" ระหว่างประเทศ ภายใต้ SPS นั้นไม่จำเป็นจะต้องทำเป็นความตกลงร่วมกัน เพียงแค่มีการยอมรับร่วมกันก็เพียงพอ (ที่มาของข้อมูล : สัมภาษณ์ พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, หัวหน้ากลุ่มเจรจาสินค้าเกษตรและสิ่งแวดล้อม กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 17 กุมภาพันธ์ 2547.)

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ ปฐม ชัยพุกษทล, ผู้จัดการโครงการ/รองนักวิจัยฝ่ายธุรกิจและสิ่งแวดล้อม, 18 กุมภาพันธ์ 2547.

อย่างไรก็ตามการทำ MRA นี้ เป็นการทำความร่วมมือกันระหว่าง 2 ประเทศเท่านั้น ซึ่งญี่ปุ่นและไต้หวันไม่ยอมทำ MRA ร่วมกัน เนื่องจากเงื่อนไขต่างกัน จึงไม่สามารถทำความตกลงร่วมกันข้างต้นได้ ในขณะที่ไทยสามารถทำ MRA กับญี่ปุ่นและไต้หวันได้ แต่เงื่อนไขระหว่าง 2 ประเทศนี้ก็มีความแตกต่างกัน<sup>30</sup>

อย่างไรก็ตาม ในเรื่อง MRA นั้นยังคงมีปัญหาอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีการกำหนดแนวทาง (guideline) ที่เป็นกลาง การเสนอเงื่อนไขในการทำ MRA ของแต่ละประเทศคู่กรณีมักมีความแตกต่างกัน ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดมาตรฐานหรือแนวทางที่เป็นที่ยอมรับระหว่างประเทศในเรื่องนี้ ดังนี้

1) การเริ่มจัดทำ CODEX เพื่อเป็น guideline สำหรับประเทศสมาชิกภายใต้องค์การการค้าโลกในการจัดทำ MRA ร่วมกัน เพื่อให้รูปแบบของการทำ MRA ระหว่างประเทศต่างๆ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

2) การทำ MRA ต้องคำนึงถึงความสามารถของบุคลากรในประเทศด้วย เพื่อให้จะทำให้การทำ MRA นั้นสามารถบรรลุผลได้จริง เพราะถ้าขาดบุคลากรที่มีความสามารถในการทำ MRA ร่วมกับประเทศอื่นก็อาจไม่สามารถบรรลุผลได้

ปัจจุบันนี้ การทำ MRA จึงอาจเกิดขึ้นได้ยากเพราะประเทศที่ต้องการที่จะทำมักคิดแต่ผลิตภัณฑ์ที่ประเทศตนได้ประโยชน์ แต่ถ้ามีการทำ MRA กันในหลายๆประเทศอาจเกิดการยอมรับร่วมกันได้ แต่อย่างไรก็ตามแต่ละประเทศก็มีความต้องการไม่เท่ากัน<sup>31</sup> ซึ่งรายละเอียดในเรื่องนี้คงจะต้องมีการศึกษาต่อไป

สำหรับประเด็นเรื่อง ความกลมกลืนกัน (Harmonization) นั้น ถือเป็นการใช้มาตรการโดยทางอ้อมเพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกยึดหลักภายใต้มาตรฐานระหว่างประเทศ (International Standard) มากขึ้น ฉะนั้น เป้าหมายของการทำ Harmonization จึงเป็นการทำให้มาตรฐานของแต่ละประเทศอยู่ในระดับมาตรฐานระหว่างประเทศ ไม่ใช่ระหว่างประเทศคู่ค้า ซึ่งไม่สามารถจะทำได้เนื่องจากแต่ละประเทศมีสภาพความต้องการของแต่ละประเทศต่าง

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ ดร.พงษ์วิภา หล่อสมบูรณ์, ผู้อำนวยการฝ่ายธุรกิจและสิ่งแวดล้อม (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย), 17 กุมภาพันธ์ 2547.

<sup>31</sup> สัมภาษณ์ พัทธ์ชัย อุดมวิชัยวัฒน์, หัวหน้ากลุ่มเจรจาสินค้าเกษตรและสิ่งแวดล้อม กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 17 กุมภาพันธ์ 2547.

กัน<sup>32</sup> สำหรับการดำเนินการภายใต้หลักการเรื่อง Harmonization ของแต่ละประเทศนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญที่ประเทศผู้ส่งออก ควรจะสนองตอบต่อความต้องการของตลาดของประเทศผู้นำเข้า ซึ่งเป็นกรณีศึกษาที่ควรดำเนินการในรายละเอียดต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน.